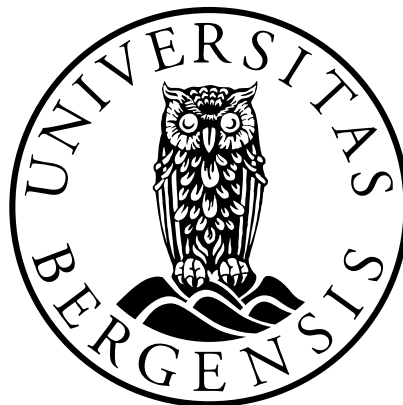


Tvungen lønnsnemd i lys av streikeretten i EMK art. 11

*Grensene EMK art. 11 setter for Norges bruk av
tvungen lønnsnemd ved streik*

Kandidatnummer: 200

Antall ord: 14 877



JUS399 Masteroppgave
Det juridiske fakultet

UNIVERSITETET I BERGEN

10.12.2020

Innholdsfortegnelse

1. Innledning	4
1.1 Bakgrunn.....	4
1.2 Tema, problemstilling og struktur	4
1.3 Rettskildesituasjonen og metodiske utgangspunkt.....	8
2. Forholdet mellom norsk rett og folkeretten.....	9
2.1 Innledning	9
2.2 Gjennomslaget til ILO, RevESP og EMK	9
2.3 Forholdet mellom Grunnloven § 101 og § 92 og EMK art. 11.	11
3. Reguleringen av arbeidskamp i Norge	12
3.1 Streik og annen arbeidskamp i norsk rett	12
3.2 Tvungen lønnsnemd – Når staten griper inn i lovlig arbeidskamp.....	14
4. Den europeiske menneskerettighetskonvensjon	16
4.1 Den europeiske menneskerettighetskonvensjon, utgangspunkter og metode	16
4.1.1 Metodiske utgangspunkt, dynamisk tolkningsmetode og den komparative metode	16
4.1.2 Vurderingene etter bestemmelsene i EMK	18
4.1.3 Prøvingsintensitet, rettighetstype, og statens skjønnsmargin.....	19
4.1.4 Oppsummering.....	22
4.2 Den Europeiske Menneskerettighetskonvensjon art. 11 – organisasjonsfriheten, utgangspunkter	22
5. Den komparative metode: Streikeretten og arbeidskamp i ILO og RevESP	23
5.1 Den internasjonale arbeidsorganisasjonen (ILO).....	23
5.2 Den reviderte Europeiske Sosialpakt (RevESP)	26
5.3 Kort om kritikken mot Norges bruk av tvungen lønnsnemd, og krav om minimumstjenester	27
6. Streikeretten i EMK art. 11 – utvikling og rettstilstanden i dag	28
6.1 Innledning	28
6.2 Utgangspunktet – rettstilstanden fram til 2000-tallet.....	29
6.3 Retten til å streike i dag etter EMK art. 11 – sammenfatning av rettspraksis fra EMD	30
6.3.1 Streikeretten etter EMK art. 11 fra årtusenskiftet til i dag, overordnet	30
6.3.2 Når er inngrep i streikeretten legitimt etter EMK art. 11 andre avsnitt?.....	32
6.3.2.1 Kort om lovkravet, og særlig om kravet til et legitimt formål	32
6.3.2.2 «Necessary in a democratic society»	34
6.3.2.2.1 To undervilkår	34
6.3.2.2.2 Nødvendighetsvurderingen.....	35
6.3.2.2.3 Forholdsmessighet, statens skjønnsmargin og særlig om spørsmålet om streik som kjernerettighet.....	36
7. Streikeretten i EMK art. 11 sammenholdt med Norges bruk av tvungen lønnsnemd.....	40
7.1 Innledning	40

7.2 Kort om lovkravet og legitime formål for inngrep ved tvungen lønnsnemd	40
7.3 Om tvungen lønnsnemd er «necessary in a democratic society», jf. EMK art. 11.2.	41
7.3.1 Innledning	41
7.3.2 Statens skjønnsmargin ved bruk av tvungen lønnsnemd	41
7.3.3 Nødvendighetsvurderingen – krav om samfunnskritiske tjenester?	45
7.3.4 Forholdsmessighetsvurderingen – krav om minimumstjenester?	46
7.4 Oppsummering – hvilke grenser EMK art. 11 setter for Norges bruk av tvungen lønnsnemd.....	48
8. Avsluttende kommentarer	50
Kilderegister:	51
Norske rettskilder:	51
Internasjonale rettskilder:	52
Litteratur:.....	55

1. Innledning

1.1 Bakgrunn

Norge har lang tradisjon med bruk av arbeidskamp for å avgjøre spørsmål knyttet til lønns- og arbeidsvilkår mellom arbeidstakere og arbeidsgivere. Den moderne streiken går tilbake til 1800-tallet og fram til i dag.¹ Streik har vist seg å være det viktigste våpenet i arbeidstakernes arsenal for å tvinge gjennom sine krav, mens arbeidsgiverne har hatt lockout som sitt skarpeste våpen. Streik har vært et viktig virkemiddel for å jevne ut maktubalansen mellom arbeidstakerne og arbeidsgiver.

Arbeidskamp har vært viktig for norsk lønnsdannelse, men arbeidskonfliktene har også skapt flere situasjoner som har fått dramatiske konsekvenser for partene imellom og for samfunnet forøvrig. I noen tilfeller har staten sett seg nødt til å gripe inn for å redusere konsekvensene av konflikten. Det er dette spenningsfeltet mellom partenes rett til arbeidskamp, og samfunnets behov for trygghet og sikkerhet, som er bakgrunnen for denne oppgaven.

1.2 Tema, problemstilling og struktur

Tema for oppgaven er Norges bruk av tvungen lønnsnemnd sett i lys av Den europeiske menneskerettighetskonvensjon art. 11. Hovedproblemstillingen i oppgaven er hvilke grenser Den europeiske menneskerettighetskonvensjonen art. 11 setter for Norges bruk av tvungen lønnsnemnd ved streik.

Utgangspunktet for retten til arbeidskamp følger av organisasjonsfriheten.

Organisasjonsfriheten er vernet av lov 17. mai 1814 Kongeriket Norges Grunnlov (heretter «Grunnloven» eller «grl.») § 101² og i Den europeiske menneskerettighetskonvensjon (heretter EMK) art. 11. Organisasjonsfriheten gir frihet til å melde seg inn eller ut av organisasjoner, frihet til å organisere seg med egne regler og frihet til å ivareta sine medlemmers rettigheter, som for eksempel ved politisk arbeid, inngåelse av kollektive avtaler og i noen tilfeller arbeidskamp.³ Det offentlige skal ikke gripe for mye inn i reguleringen av

¹ Hansteen mfl. (2015) s. 24-25.

² Weltzien mener den kollektive siden av organisasjonsfriheten ikke var omfattet av Grl. § 101 etter grunnlovsrevisjonen i 2014, men etter HR-2016-2555-P «fant Høyesterett det «naturlig» å ta utgangspunkt i retten til organisasjonsfrihet etter EMK artikkel 11.», jf. Weltzien (2017) s. 164-165. Mer om dette under pkt. 2.3.2.

³ For mer om organisasjonsfriheten, særlig sett i lys av fagforeninger, se Hansteen m.fl. 2015 s. 33.

lønns- og arbeidsvilkår. Det er grunnlaget for den norske modellen, hvor arbeidslivets parter selv legger hovedlinjene i norsk arbeidslivspolitik.

I Norge er streik og annen arbeidskamp regulert partene imellom gjennom Hovedavtalen LO-NHO 2018-2021 (Hovedavtalen) eller andre hovedavtaler. I norsk lov er arbeidskamp regulert i lov 27. januar 2012 nr. 9 om arbeidstvister (arbeidstvistloven - arbtvl. [atvl.]) og lov 18. juli 1958 nr. 2 om offentlige tjenestetvister (tjenestetvistloven).

Internasjonalt er arbeidskamp, særlig streik, blant annet regulert i Den reviderte Europeiske Sosialpakt («RevESP») art. 6 nr. 4, innfortolket i Den Internasjonale Arbeidsorganisasjonen («ILO»⁴) konvensjon nr. 87⁵ og nr. 98⁶ og i EMK art. 11. Det finnes imidlertid ingen universell folkerettslig definisjon av streik eller arbeidskamp.⁷

Streik er legaldefinert i norsk rett i arbeidstvistloven § 1 bokstav f som «*hel eller delvis arbeidsstans som arbeidstakere i fellesskap eller i forståelse med hverandre iverksetter for å tvinge frem en løsning av en tvist mellom en fagforening og en arbeidsgiver eller arbeidsgiverforening. Som ledd i en streik regnes også når vedkommende bedrift søkes sperret for arbeidskraft*».⁸

Som ledd i en arbeidskonflikt, kan arbeidsgiver iverksette lockout. Legaldefinisjonen av lockout i norsk rett finner man i arbeidstvistloven § 1 bokstav g, hvor det er *arbeidsgiver* som iverksetter «hel eller delvis arbeidsstans» for «å tvinge frem en løsning av en tvist». I denne oppgaven avgrenses det imidlertid til kun å skrive om streik som arbeidstakernes kampmiddel.

Arbeidskamp, være det streik eller lockout, er lovlig i Norge. Dette gjelder også i utgangspunktet uavhengig av hvor omfattende arbeidskonflikten blir. Virkningen av streik er hel eller delvis lammelse av virksomhetens drift ved å stanse produksjon eller tjenesteytelse,

⁴ Forkortelse for «International Labour Organisation».

⁵ ILO Convention no. 87 concerning Freedom of Association and Protection of the Right to Organise – ILO nr. 87 av 9. juli 1948 (trådte i kraft 4. juli 1950) (ILO nr. 87).

⁶ Right to Organise and Collective Bargaining Convention – ILO nr. 98 av 1. juli 1949 (trådte i kraft i Norge i 17. februar 1956). (ILO nr. 98).

⁷ Hansteen mfl. (2015) s. 450.

⁸ Min kursivering.

slik at arbeidsgiver rammes økonomisk. Slik driftsstans kan ha omfattende konsekvenser for arbeidsgiver, men også for uskyldige tredjeparter.

Tvungen lønnsnemnd er statens verktøy for å stanse en lovlig streik når konsekvensene av en arbeidskonflikt blir for alvorlige. Da nedlegges forbud mot videre arbeidskamp ved lov eller provisorisk anordning, og tvisten blir oversendt rikslønnsnemda for avgjørelse. Tvungen lønnsnemnd griper dermed inn i retten til å streike. Ifølge Regjeringens nettsider har omtrent 150 arbeidskonflikter endt i tvungen lønnsnemnd siden 1952.⁹ Jeg går videre inn på reguleringen av streik i norsk rett under pkt. 3.

Norge har høstet mye kritikk for brudd på streikeretten ved bruken av tvungen lønnsnemnd og inngripen i lovlig arbeidskamp fra overvåkningsorganet Committee on Freedom of Association (heretter «CFA»)¹⁰ i ILO og overvåkningsorganet til RevESP, Den europeiske komité for sosiale rettigheter (heretter «ECRS»¹¹). CFA viste i vaskeristreiksaken til at Norges praksis ved flere anledninger har blitt kritisert av CFA for å være i strid streikeretten i ILO, uten at Norge har endret sin praksis.¹² De internasjonale reglene på området skal drøftes under punktene 4 og 5.

Norge velger uansett å fortsette praksisen. Ved ethvert inngrep med tvungen lønnsnemnd bruker departementet samme standardpassus etter å ha referert til relevante ILO konvensjoner og RevESP.¹³ Departementet legger til grunn at inngrepene er i tråd med folkeretten, men skriver så: «Dersom det skulle påvises motstrid mellom internasjonale konvensjoner og Norges bruk av tvungen lønnsnemnd, mener Arbeids- og sosialdepartementet *at det under enhver omstendighet er nødvendig å gripe inn i konflikten.*»¹⁴

Dette er mulig fordi de relevante ILO-konvensjoner og RevESP ikke er gjennomført i norsk rett. Forholdet mellom de ulike reglene på området drøftes i punkt 1.4. Det er imidlertid

⁹ Artikkel fra Regjeringen.no, «Behandling i Rikslønnsnemda», <https://www.regjeringen.no/no/tema/arbeidsliv/arbeidsmiljo-og-sikkerhet/innsikt/lonnsoppgjor-og-arbeidskonflikter/arbeidskonflikter-og-behandling-i-rikslonnsnemda/id85995/>, sist oppdatert 18.06.2018, lastet ned 13.09.2020.

¹⁰ Engelsk forkortelse for «Committee on Freedom of Association». CFA er overvåkningsorganet til ILO konvensjoner nr. 87 og 98. Norge har ratifisert begge konvensjonene.

¹¹ Engelsk forkortelse for «European Committee for Social Rights»

¹² CFA Report No 378, June 2016, Case No 3147 (Norway) - Complaint date: 17-APR-15.

¹³ Se Alsos (2010), s. 138-139.

¹⁴ Eksempelvis prop. 32 L (2020-2021) s. 3. Min kursivering. Se også Hansteen m.fl (2015) s. 332 og Alsos (2010) s. 138-139.

skjedd en rettsutvikling som gir streikeretten vern etter EMK art. 11.¹⁵ Dette drøftes i punkt 4 og 6.

EMK er inkorporert i norsk rett gjennom lov av 9. mai 2014 nr. 14 om styrking av menneskerettighetenes stilling i norsk rett (heretter «menneskerettsloven» eller «mrl.»). EMK har dermed gjennomslag i norsk rett.

EMK art. 11 heter som følger:

“1. Everyone has the right to freedom of peaceful assembly and to freedom of association with others, including the right to form and to join trade unions for the protection of his interests.

2. No restrictions shall be placed on the exercise of these rights other than such as are prescribed by law and are necessary in a democratic society in the interests of national security or public safety, for the prevention of disorder or crime, for the protection of health or morals or for the protection of the rights and freedoms of others. This Article shall not prevent the imposition of lawful restrictions on the exercise of these rights by members of the armed forces, of the police or of the administration of the State.”

Det er EMKs særstilling gjennom menneskerettsloven¹⁶, og rettsutviklingen i EMK, som gjør det å se Norges bruk av tvungen lønnsnemd i lys av EMK art. 11 relevant og aktuelt. Dette drøftes under punkt 2.2.

EMK kan dermed sette begrensninger for Norges inngripen i streik ved bruk av tvungen lønnsnemd. Oppgaven skal ta for seg rettsutviklingen og rettstilstanden i EMK per i dag i punkt 6, og se hvordan EMK art. 11 påvirker Norges handlingsrom ved inngripen i streik i punkt 7.

¹⁵ Se *The National Union of Rail, Maritime and Transport Workers mot Storbritannia* [J], 2014 no. 31045/10 (*RMT mot Storbritannia*, eller bare *RMT*) og *Ognevenko mot Russland* [J], 2018 no. 44873/09.

¹⁶ Lov 21. mai 1999 nr. 30 om styrking av menneskerettighetenes stilling i norsk rett (menneskerettsloven - mrl.).

1.3 Rettskildesituasjonen og metodiske utgangspunkt

I det følgende vil jeg greie ut om hvilke rettskilder som blir anvendt i oppgaven, og hvilke metodiske utgangspunkt som gjør seg gjeldende.

De viktigste rettskildene i oppgaven vil være Den europeiske menneskerettighetskonvensjonen og Den europeiske menneskerettighetsdomstolens («EMD») tilhørende praksis. EMK art. 11, jf. menneskerettsloven § 2 vil være det primære rettsgrunnlaget.

I store deler av oppgaven vil jeg greie ut om og analysere EMK art. 11 og praksis fra Den europeiske menneskerettighetsdomstolen (heretter «EMD»). I de tilfellene vil jeg ta utgangspunkt i metoden som anvendes av EMD ved tolkning av EMKs bestemmelser.

EMDs alminnelige metodiske utgangspunkt følger av Wien-konvensjonens (WK)¹⁷ tolkningsregler. Her legges det stor vekt på konvensjonsteksten og formålsbasert tolkning av ordlyden. Hensynet til et effektivt konvensjonsvern etter hvert som samfunnet utvikler seg innebærer at EMD også tolker konvensjonen dynamisk. Som et utspring av denne dynamiske tolkningsmetoden, legger EMD relativt stor vekt på andre folkerettslige kilder i sin tolkning av EMK. Dette er et særtrekk med EMK som gir en del metodiske spørsmål, og jeg vil gå nærmere inn på dette i punkt 4.1. I punkt 5 går jeg gjennom streikeretten i ILO og RevESP ettersom det er særlig relevant ved forståelsen av streikeretten i EMK art. 11.

Jeg vil innledningsvis drøfte noen spørsmål knyttet til Grunnloven, særlig §§ 17, 92 og 101. Noe praksis fra Høyesterett og forarbeider vil også presenteres. Rettskilder som stammer fra norsk intern rett er ikke sentral i oppgaven. Tolkning av norsk rett vil følge tradisjonell norsk rettskildelære. Det er heller ingen særskilte metodiske utfordringer i norsk rett som er i kjernen av oppgaven.

Det er ikke svært mange forfattere som har tatt fatt på emnet. Den viktigste faglitteraturen på feltet i denne oppgaven er «Interessetvist og arbeidskamp»¹⁸ og «Boikott i

¹⁷ Vienna Convention on the law of treaties (with annex), 23. May 1969 (entered into force 27. January 1980) 1155 UNTS 331 (Wien-konvensjonen)

¹⁸ Hansteen m.fl (2015)

arbeidskampssammenheng».¹⁹ Ellers vil publikasjoner fra særlig ILO og Europarådet være viktig ved forståelsen av internasjonal rett.

2. Forholdet mellom norsk rett og folkeretten

2.1 Innledning

Flere folkerettslige rettskilder verner om streikeretten, men de ulike folkerettslige kildene har ulikt gjennomslag i norsk rett. Oppgaven vil i det følgende ta for seg noen av de relevante rettskildene på området og deres gjennomslag i norsk rett.

Utgangspunktet i norsk metode er at man tar for seg rettskildene med høyest vekt først. Av pedagogiske hensyn i punkt 1.4 gjør jeg det motsatte. I 1.4.2 tar jeg stilling til gjennomslaget til ILO og RevESP før EMK, selv om EMK har tyngre vekt. Dette for å tidlig presentere hvorfor oppgaven ikke har som hovedtema å se norsk rett i lys av ILO og RevESP, og hvorfor det er interessant å drøfte norsk rett i lys av EMK. Det er også relevant å drøfte gjennomslaget til EMK i norsk rett før jeg drøfter forholdet mellom EMK og Grunnloven i punkt 2.3. Dette til tross for at Grunnloven har høyest vekt av alle nevnte rettskilder.

2.2 Gjennomslaget til ILO, RevESP og EMK

Spørsmålet blir først hvilket gjennomslag ILO konvensjoner nr. 87 og 98, og den reviderte europeiske sosialpakt har i norsk rett mot vedtak om tvungen lønnsnemnd.

Selv om Norge har ratifisert ILO konvensjoner nr. 87 og 98 og Den reviderte europeiske sosialpakt, er de ikke gjennomført i norsk lov.

Norsk rett er bygget på det dualistiske prinsipp, som innebærer at man ikke direkte kan bygge rettigheter og plikter på folkeretten i nasjonal rett. Om norsk lov er i strid med internasjonale konvensjoner som ikke er gjennomført i norsk rett, vil norsk lov gå foran.²⁰

¹⁹ Weltzien (2017)

²⁰ Ruud og Ulfstein (2014) s. 56 – 59.

Presumsjonsprinsippet er et tolkningsprinsipp som medfører at rettsanvenderen skal forsøke å tolke norsk rett i samsvar med internasjonale konvensjoner Norge har ratifisert eller er bundet av gjennom folkerettslig sedvane. Dette prinsippet gjelder imidlertid ikke om lovgiver eksplisitt har tatt stilling til at norsk lov skal gjelde i tilfelle motstrid med folkeretten.²¹

Norge ser, som nevnt i punkt 1.2, bevisst bort fra konklusjonene til CFA og ECSR i forarbeidene. Stortinget har aktivt tatt stilling til motstriden, og presumsjonsprinsippet har dermed ingen gjennomslag.

Svaret blir dermed, i tråd med det dualistiske prinsipp, at vedtak om tvungen lønnsnemd har forrang for ILO og RevESP. Konvensjonene har isolert sett begrenset gjennomslag i norsk rett.

EMK er et folkerettslig instrument, og spørsmålet blir derfor også hvilket gjennomslag EMK har i norsk rett mot vedtak om tvungen lønnsnemd.

EMK er gjennomført som norsk lov gjennom mrl. § 2. Det følger av mrl. § 3 at «bestemmelser i konvensjoner og protokoller» i menneskerettsloven «skal ved motstrid gå foran bestemmelser i annen lovgivning». Bestemmelsene i EMK har dermed forrang for alminnelig norsk lov, jf. mrl. § 3.

Tvungen lønnsnemd vedtas gjennom et lovvedtak når Stortinget er i sesjon, eller gjennom provisorisk anordning etter grl. § 17. Det heter i grl. § 17 at en anordning vedtatt med hjemmel i grl. § 17 «ikke [må] stride mot konstitusjonen og de lover som Stortinget har gitt i samsvar» med de alminnelige lovgivningsprosedyrer.

Ettersom mrl. § 3 gir EMK forrang ved motstrid med alminnelig lovvedtak, vil et lovvedtak og vedtak etter grl. § 17 om tvungen lønnsnemd begrenses av de rettigheter og plikter EMK til enhver tid gir.

Med dette vil rettighetene etter EMK art. 11 gå foran alminnelig lovvedtak om tvungen lønnsnemd eller vedtak om provisorisk anordning etter grl. § 17. Dette vil, til forskjell fra ILO

²¹ Om presumsjonsprinsippet se bl.a Smith (2015) s. 156.

og RevESP, ha faktiske konsekvenser for staten skulle EMK art. 11 sette grenser for bruken av tvungen lønnsnemd.

2.3 Forholdet mellom Grunnloven § 101 og § 92 og EMK art. 11.

Spørsmålet blir så hvilket forhold EMK art. 11 har til Grunnloven § 101.

Det følger klart av ordlyden, og fra forarbeidene i Dok.nr. 16 (2011-2012) kap. 29 at Grl. § 101 har tatt sin hovedvekt av inspirasjon fra EMK art. 11, og FNs konvensjon om sivile og politiske rettigheter²² (SP) art. 21 og 22. Etter forarbeidene s. 165²³ er det heller ikke ment at Grl. § 101 skal endre rettstilstanden i norsk rett som allerede følger av EMK art. 11 og SP art. 21 og 22, hvor det blant annet heter: «Grunnlovsfesting av forenings- og forsamlingsfrihet vil først og fremst *tydeliggjøre og synliggjøre disse rettighetene i norsk rett.*»²⁴

Rettspraksis fra EMD før grunnlovsrevisjonen i 2014 anses dermed som avgjørende rettskilder i forståelsen av innholdet i de nye grunnlovsbestemmelsene.

I Rt. 2015 s. 95 (Maria) tar Høyesterett stilling til hvilken vekt rettspraksis i EMD etter 2014 har ved tolkningen av grunnlovsbestemmelsene. Høyesterett uttaler at Grl. § 102 «skal tolkes i lys av de folkerettslige forbildene, men likevel slik at framtidig praksis fra de internasjonale håndhevingsorganene ikke har samme prejudikatsvirkning ved grunnlovstolkningen» og videre at «*Det er etter vår forfatning Høyesterett – ikke de internasjonale håndhevingsorganene – som har ansvaret for å tolke, avklare og utvikle Grunnlovens menneskerettsbestemmelser.*»

Denne uttalelsen må forstås som et generelt metodisk prinsipp for alle nesten likelydende bestemmelser med EMK i Grunnloven, noe som støttes av bl.a Aall (2017) s. 411 flg. Rettspraksis fra EMD etter 2014 har vekt ved grunnlovstolkningen, men har ikke samme prejudikatsvirkning som høyesterettspraksis, jf. Rt. 2015 s. 93 «Maria».

Tidligere var det et spørsmål om Grl. § 92 ga menneskerettslige traktater som Norge har inngått Grunnlovs rang. Høyesterett i HR-2016-2554-P «Holship» gjorde ende på denne

²² International Covenant on Civil and Political Rights, 16 December 1966 (trådte i kraft 23. mars 1976) 999 UNTS 171.

²³ Dok.nr. 16 (2011-2012).

²⁴ Min kursivering.

påstanden. Det betyr imidlertid ikke at bestemmelsen ble illusorisk. Grl. § 92 har fortsatt stor betydning som tolkningsfaktor.

I Aall (2016) s. 45 heter det at «Grl. § 92 gir altså konstitusjonell forankring for å trekke inn EMK og lignende traktater ved *tolkningen* av grunnlovsbestemmelsene». Dette gjelder særlig hvor bestemmelsene i Grunnloven og i EMK er relativt like.²⁵

Streikeretten i EMK art. 11 vil derfor ha vesentlig betydning for rekkevidden av streikeretten etter grl. § 101. Derfor vil kartleggingen av vernet etter EMK art 11 være et viktig bidrag til diskusjonen om det konstitusjonelle vernet til å streike.²⁶

Som forklart i punkt 2.2 har EMK forrang for alminnelig norsk lov, og EMK art. 11 går dermed foran et vedtak om tvungen lønnsnemd. Streikeretten i EMK art. 11 får dermed gjennomslag gjennom menneskerettighetsloven. Det er dermed ikke *nødvendig* å påberope Grunnloven § 101 for å kunne prøve et vedtak om tvungen lønnsnemd opp mot streikeretten.

3. Reguleringen av arbeidskamp i Norge

3.1 Streik og annen arbeidskamp i norsk rett

Retten til arbeidskamp er ikke eksplisitt nedfelt i norsk rett, slik som i mange andre land. Det følger imidlertid av arbeidstvistloven, tjenestetvistloven, Hovedavtalen og andre hovedavtaler at det er anledning til å ty til arbeidskamp under visse vilkår. Temaet for framstillingen i det følgende er hvordan arbeidskamp er regulert i norsk rett, med utgangspunkt i arbeidstvistloven. Spørsmålet er hvilke begrensninger norsk rett setter for bruken av arbeidskamp.

Atvl. § 3 første setning regulerer kollektive forhandlinger. Det følger av bestemmelsen at det kan tys til arbeidskamp såfremt det er forsøkt å forhandle, men det ikke har gitt resultat. Atvl. §§ 8, 18 og 25 omhandler prosessuelle krav før eventuell arbeidskamp kan iverksettes.

²⁵ Min kursivering. Se også Aall (2017) s. 412. Se Aall (2016) kap. 2 om tolkning og anvendelse av menneskerettighetsbestemmelsene i Grunnloven.

²⁶ Det heter i Dok.nr.16 (2011-2012) s. 164 at streikeretten ikke kan utledes av EMK art. 11, men dette ble skrevet før nyere praksis i EMD.

Atvl. § 8 (1) og (2) regulerer forholdet mellom henholdsvis en «rettstvist» og en «interessetvist». En «rettstvist» er en tvist om innholdet av en allerede eksisterende avtale, jf. atvl. § 1 bokstav i. En «interessetvist» er en tvist som omhandler «fremtidige arbeids- og lønnsvilkår» som ikke er regulert fra før, jf. atvl. § 1 bokstav j.

Sondringen mellom rettstvist og interessetvist regulerer det en kaller fredsplikt. Fredsplikten er plikten partene har til å avstå fra bruk av arbeidskamp. Under en rettstvist er det fredsplikt, jf. atvl. § 8 (1). Rettstvister skal kun løses gjennom rettslige midler. Når fredsplikten opphører, er det så anledning til å ty til arbeidskamp etter at de prosessuelle kravene i §§ 18 og 25 er oppfylt, jf. atvl. § 8 (2). En interessetvist kan altså løses med arbeidskampmidler.

Fredsplikten opphører kun i en forhandlingssituasjon om framtidige lønns- og arbeidsvilkår i en tariffavtale, når visse prosessuelle vilkår er oppfylt. Slike forhandlingssituasjoner oppstår under tariffrevisjon ved enden av tariffperioden eller ved forhandlinger om ny tariffavtale. Tariffperioden er vanligvis på to år, men det kan gjennomføres en begrenset revisjon etter et år.²⁷

Konsekvensene av ulovlig arbeidskamp, det vil si å ty til arbeidskamp under fredsplikten, er erstatningsansvar for de skader som måtte følge av den, jf. atvl. § 10.

Norsk rett stiller med dette vesentlige prosessuelle begrensninger for gjennomføringen av arbeidskamp i norsk rett. Spørsmålet er så om det eksisterer materielle begrensninger på selve gjennomføringen av arbeidskamp i norsk rett.

Når fredsplikten har opphørt, er det adgang til å gjennomføre *fredelig* arbeidskamp i det omfang som partene i konflikten selv bestemmer, begrenset til de medlemmer som er omfattet av tariffkravet.²⁸ Det finnes ingen generelle forholdsmessighetskrav mellom ønsket forhandlingsresultat og omfanget av streiken i norsk lov.²⁹ Dette er i utgangspunktet overlatt partenes frihet og autonomi. Kravene som arbeidstvistloven stiller er kun prosessuelle.

²⁷ Sundet (2014) s. 74-75.

²⁸ Det kan også gjennomføres sympatistreik, om sympatistreik se Hansteen mfl. (2015) s. 189.

²⁹ Det er avtalt to mindre forholdsmessighetskrav i Hovedavtalen LO-NHO 2018-2021 § 3-1 nr. 3 og 4 og § 3-6 nr. 3, se Hansteen mfl. (2015) s. 183

Staten kan imidlertid gripe inn med tvungen lønnsnemd når staten ser at arbeidskonflikten får for store konsekvenser for samfunnet. Det er statens nødventil, og er en materiell begrensning i så måte.

3.2 Tvungen lønnsnemd – Når staten griper inn i lovlig arbeidskamp

Spørsmålet blir så når og hvordan staten griper inn i en lovlig streik ved bruk av tvungen lønnsnemd, og hvilke konsekvenser dette har for partene i arbeidslivet.

Det første spørsmålet er hvordan og når staten griper inn i en lovlig streik ved bruk av tvungen lønnsnemd.

Statens mulighet til å gripe inn i en arbeidskonflikt er ikke regulert i en generell lov. Tvungen lønnsnemd er et konkret inngrep i en streik som fastsettes ved enten et lovvedtak i Stortinget eller ved provisorisk anordning etter grl. § 17. En slik lov gjør videre arbeidskamp i den konkrete konflikten forbudt, og sender tvisten til Rikslønnsnemda for avgjørelse.³⁰

Når det gjelder hvilke tilfeller staten griper inn i, kan man se til formålet med de tidligere inngrepene. Det følger av prop. 34 L (2018-2019) s. 2 at hensynet til «fare for liv og helse» var begrunnelsen for inngrepet i sykepleierstreiken i 2018. Denne begrunnelsen ble også brukt under sykehusstreikene³¹ og vaskeristreiken³². I heismontørsaken var begrunnelsen sikkerhet knyttet til heisene og til dels hensynet til framkommelighet for mennesker med nedsatt funksjonsevne.³³ I OFS-saken i 1997³⁴ var det hensynet til «vitale samfunnsinteresser» som lå til grunn, samme var det i ATEA-saken.³⁵

At konflikten har store samfunnsmessige konsekvenser er ikke i seg selv nok. Konflikten må få en særlig alvorlig konsekvens, enten risiko for liv og helse eller andre «vitale» samfunnsmessige konsekvenser.

³⁰ Se eksempelvis provisorisk anordning 19. september 2014 om lønnsnemndbehandling av arbeidstvisten mellom Industri Energi og Norsk Industri i forbindelse med tariffoppgjøret for vaskerier og renserier i 2014.

³¹ Innst. 109 L (2016–2017) s. 1-2 og PRE-2019-08-09-1053 pkt. 4.

³² Se PRE-2014-09-19-1205 pkt. 4.

³³ Innst. O.nr.47 (2004-2005) s. 4.

³⁴ Innst. O.nr.1 (1997-1998) punkt. 1 og Rt. 1997 s. 580 (OFS)

³⁵ Grunnet usikker strømforsyning, se Innst.473 L (2012–2013) s. 1-2.

Avgjørelsen fattes av regjeringen eller av Stortinget. Det er altså en konkret forholdsmessighetsvurdering gjort på politisk nivå, mellom hensynet til friheten til arbeidskamp og hensynet til samfunnet. Staten griper dermed inn ved tvungen lønnsnemd i en arbeidskonflikt når staten mener konsekvensene for samfunnet blir så store at disse hensynene veier tyngre enn streikeretten.

Så blir spørsmålet hvilke følger tvungen lønnsnemd har for partene i arbeidslivet.

Ved flere anledninger har man sett at en av partene trekker arbeidskonflikten ut i tid eller truer med stor opptrapping av streiken slik at situasjonen fører til «fare for liv og helse», som en bevisst strategi for å få en ende på konflikten. Regjeringen blir i slike tilfeller tvunget til å gjennomføre tvungen lønnsnemd.³⁶

Sykepleierstreiken og ATEA-saken er slike eksempler, hvor arbeidsgiversiden svarte på streiken med trussel om lockout av alle organiserte arbeidstakere. Resultatet ble tvungen lønnsnemd. Man kan påstå at tvungen lønnsnemd har blitt en hvilepute for partene i arbeidslivet fra å gjennomføre ansvarlige forhandlinger i en arbeidskonflikt.

Kravene til arbeidstakerne tas sjeldent til følge i tvungen rikslønnsnemdsbehandling. Når krav avvises skjer det som regel av kostnadshensyn for sektoren eller samfunnet. Når krav en gang tas til følge, skjer det ut ifra rimelighetshensyn for yrkesgruppen som er i konflikten.³⁷

Tvungen lønnsnemd er en viktig del av trepartssamarbeidet for å sørge for at arbeidskonfliktene ikke får alvorlige konsekvenser. Praksisen kan imidlertid være problematisk for yrkesgrupper i samfunnskritiske tjenester og for streikeretten generelt. Derfor er det relevant å se hvilke grenser EMK art. 11 setter for bruken av tvungen lønnsnemd.

³⁶ Stokke mfl. (2015) s. 192 -194.

³⁷ Stokke mfl. (2015) s. 193.

4. Den europeiske menneskerettighetskonvensjon

4.1 Den europeiske menneskerettighetskonvensjon, utgangspunkter og metode

I det følgende skal jeg drøfte hvilken metode EMD anvender for tolkningen av EMK.

Metoden har vært avgjørende for den utviklingen EMK art. 11 har vært i, og vil være et viktig grunnlag for å forstå utviklingen av streikeretten i punkt 6.

4.1.1 Metodiske utgangspunkt, dynamisk tolkningsmetode og den komparative metode

Spørsmålet er først hvordan EMD tolker og utvikler rettighetsartiklene i EMK.

Ordlyden i EMK er utgangspunktet for all tolkning av konvensjonen. Dette er i tråd med Wien-konvensjonens (WK) tolkningsregler i WK art. 31-33, som EMK er underlagt.³⁸ Etter disse reglene skal den alminnelige ordlydsforståelsen legges til grunn, i tillegg til formålsbetraktninger. Et viktig utgangspunkt er WK art. 31.3 bokstav c, hvor det følger at andre internasjonale regler som gjelder for begge parter også skal tas i betraktning.

Konvensjonsteksten i EMK er imidlertid sparsommelig og generell, noe som kan gi lite tolkningsbidrag i mange tilfeller. Derfor har EMD utviklet flere prinsipper for tolkningen av konvensjonstekstene.

Gjennom fast og langvarig praksis har EMD stadfestet at EMK er et «living instrument» som «must be interpreted in the light of present day conditions».³⁹ EMD tolker altså konvensjonsteksten dynamisk i lys av samfunnsutviklingen. Dette stammer fra ønsket om å gi et effektivt konvensjonsvern.⁴⁰ EMKs rettighetsartikler må holde tritt med utviklingen ettersom samfunnet stadig er i endring og er svært annerledes fra da EMK ble vedtatt i 1950.

Den dynamiske tolkningsmetoden kommer godt til uttrykk i *Demir and Baykara mot Tyrkia*⁴¹, hvor domstolen konkluderer med at den alltid har sett til annen nasjonal og internasjonal rett

³⁸ *Demir and Baykara v. Turkey* [GC] 2008, no. 34503/97 (“*Demir*”) avsn. 65; og (Aall 2018) s. 36.

³⁹ Først utviklet i *Tyrer mot Storbritannia* [J] 1978 no. 5856/72, og videreført siden da. For eksempel *Demir and Baykara* fra 2008 gjentar dette.

⁴⁰ Se Aall (2015) s. 39.

⁴¹ *Demir and Baykara mot Tyrkia* [GC] 2008, no. 34503/97 (“*Demir*”).

ved tolkningen av EMK. En mer oppsiktsvekkende konklusjon fra EMD er at domstolen aldri har gjort forskjell på rettskildene på bakgrunn av om de er blitt signert eller ratifisert av den innklagde staten.

Spørsmålet blir da hvordan EMD bruker andre internasjonale konvensjoner i tolkningen av EMK.

I *Demir* går domstolen relativt langt i å akseptere bruk av andre, særlig spesialiserte, internasjonale konvensjoner og annen konvensjonspraksis. Blant annet ble relevante ILO-konvensjoner og RevESP brukt som tungtveiende kilder.

EMD konkluderer i avsnitt 85 med at domstolen «can and must» ta hensyn til annen internasjonal rett, inklusive tolkningspraksis fra kompetente overvåkningsorganer til konvensjonene. Praksis fra andre europeiske stater som reflekterer statenes felles verdier («common values»⁴²) skal også tas hensyn til. Det viktigste er at rettskildene som anvendes er et uttrykk for en europeisk eller internasjonal standard eller konsensus.⁴³

Det er tilstrekkelig at de relevante internasjonale rettskildene representerer en «continuous evolution» i normene og prinsippene som følger av internasjonal rett eller i nasjonal rett til flertallet av Europarådets medlemsstater, og at dette gir et felles uttrykk for rettstilstanden i moderne samfunn.⁴⁴

Denne metoden, å bruke andre nasjonale og internasjonale rettskilder ved tolkningen av EMK, er blitt kalt «den komparative metode».⁴⁵

Den komparative metode består dermed av at EMD kan, og skal, legge vekt på annen internasjonal rett som konvensjoner og medfølgende praksis, medlemsstatenes praksis, hva som anses som en «europeisk konsensus» og det som anses som en «continuous evolution» av internasjonale normer.⁴⁶

⁴² Se blant annet *Demir* avsnitt 85.

⁴³ Se bl.a avsnitt 76 til 79, samt avsnitt 84 i *Demir*.

⁴⁴ *Demir* avsnitt 86.

⁴⁵ Weltzien har i hans bok «Boikott i arbeidskampssammenheng» gitt metoden navnet «den komparative metode», se Weltzien (2017) s. 187 - 188.

⁴⁶ Se Weltzien (2017) s. 187 – 188 og HELP Editorial Board (lastet ned den 25.07.20, fra <https://www.coe.int/en/web/help/article-echr-case-law>)

Svaret på spørsmålet er dermed at EMD bruker andre internasjonale konvensjoner og rettskilder i tolkningen av EMK gjennom den komparative metode. Det er den dynamiske tolkningsmetoden, «living instrument»-metoden og den komparative metode som er hele utgangspunktet for at EMD kan utvikle det menneskerettslige vernet i EMK i såpass stor grad som den gjør.

4.1.2 Vurderingene etter bestemmelsene i EMK

Spørsmålet blir så, kort, hvordan EMD foretar vurderingene etter bestemmelsene i EMK på et overordnet plan.

Særlig EMK art. 8-11 er bygget opp slik at de stadfester den aktuelle rettighet i artikkelens første avsnitt, og gir en inngrepshjemmel i andre avsnitt. Om det er konstatert et inngrep etter første avsnitt, og det ikke oppfyller vilkårene for inngrep etter andre avsnitt, vil det innebære et brudd på EMK.

Det er overordnet sett tre vurderinger som må foretas for å vurdere om et inngrep i en rettighet er legitimt. Med utgangspunkt i EMK art. 11.2 er det om 1) inngrepet er «prescribed by law» (lovkravet), 2) er «necessary in a democratic society» (forholdsmessighetskravet) og 3) er et formålmessig inngrep, som for eksempel gjort «in the interest of national security or public safety».

Lovkravet innebærer kort oppsummert at inngrepet må ha hjemmel i lov, og hjemmelen må være tilstrekkelig tilgjengelig, klar og presis.⁴⁷ Lovkravet er som regel uomtvistet i sakene som omhandler streikeretten, og oppgaven bruker således lite tid på dette. Se punkt 7.1 for mer om lovkravet.

Det er ikke nødvendig å gå videre inn på *formålmessigheten* ved et inngrep i dette punktet, da det følger av ordlyden.

EMD har tolket «*necessary in a democratic society*», slik at inngrepet må være begrunnet i «a pressing social need» og være «proportionate to the legitimate aim pursued», jf. *Olsson mot*

⁴⁷ *Silver and others mot Storbritannia* [J] 1983 no. 7136/75. Se også Aall (2017) s. 126 flg.

*Sverige*⁴⁸ avsnitt 67. Jørgen Aall har oversatt dette til at inngrepet må være *nødvendig og forholdsmessig*.⁴⁹

Jørgen Aall oppsummerer fire grovkategoriserte typetilfeller hvor forholdsmessighetsvurderingen/nødvendighetsvurderingen vil erklære inngrepet for konvensjonsstridig: «1) *Det uansett ikke er adgang til å gjennomføre det (tortur), 2) det ikke er egnet til å realisere formålet (formålsløst), 3) formålet som sådant ikke er tilstrekkelig tungtveiende eller 4) formålet kan nås ved lempeligere midler.*»⁵⁰

EMK art. 11 består altså av en totrinnsvurdering hvor det første spørsmålet er om det foreligger et inngrep i rettighetene i EMK art. 11.1, og så om inngrepet er legitimt etter EMK art. 11.2. Etter EMK art. 11.2 skal man så vurdere om inngrepet oppfyller lovskravet, er formålmessig, om det er nødvendig og om det er forholdsmessig.

4.1.3 Prøvingsintensitet, rettighetstype, og statens skjønnsmargin

Det er ulikt hvor intensivt EMD prøver inngrepene i konvensjonsrettighetene i EMK art. 8-11. *Prøvingsintensiteten* avhenger av særlig to forhold: 1) Hvor vid statens skjønnsmargin er, som igjen er påvirket av 2) om den aktuelle rettigheten er en kjerne rettighet eller en aksessorisk rettighet. Dette blir temaet i dette punktet. Prøvingsintensiteten er et avgjørende moment ved vurderingen av EMK art. 11 opp mot Norges inngrepspraksis, som jeg kommer til i punkt 7.3.2.

Problemstillingen er så hva statens skjønnsmargin er, og hvordan prøvingsintensiteten til EMD er avhengig av statens skjønnsmargin.

Statens skjønnsmargin, på engelsk «the margin of appreciation», er et tolkningsprinsipp som har sitt utgangspunkt fra subsidiaritetsprinsippet.⁵¹ Det handler om hvor intensivt EMD prøver konvensjonsmessigheten av handlingene til staten.⁵² Skjønnsmarginen handler ikke om

⁴⁸ *Olsson mot Sverige* [P] 1988, no. 10465/83

⁴⁹ Aall (2017) s. 145 flg.

⁵⁰ Sitert fra Aall (2017) s. 156-157.

⁵¹ Prinsippet handler om at avgjørelser skal tas nærest mulig dem som blir påvirket av avgjørelsen, men samtidig på et nivå som fører til effektiv gjennomføring i tråd med formålet, se Settem (2017) punkt 2.

⁵² Andenæs og Bjørge (2011) s. 83, se også Settem (2016) punkt 6. og 7.

reduisert prøvingskompetanse fra EMD, men varierende selvpålagt tilbakeholdenhet ved overprøvingen.⁵³

Skjønnsmarginen er utviklet av EMD gjennom langvarig praksis, deriblant *Sunday Times*,⁵⁴ og senere vedtatt i EMKs 15. tilleggsprotokoll.⁵⁵

Statens skjønnsmargin gir staten et skjønn ved inngripen i en rettighet, avhengig av inngrepets formål, art og grad, og avhengig av rettighetstypen.⁵⁶ Et større inngrep i en kjernerettighet gir en mindre skjønnsmargin til staten, noe som innebærer at prøvingsintensiteten fra EMD blir høyere. Prøvingsintensiteten er dermed svært avhengig av hvilken skjønnsmargin en stat er gitt i et konkret inngrepstilfelle.

Spørsmålet blir da hvilke moment som inngår i vurderingen av størrelsen på skjønnsmarginen til staten på generelt grunnlag.⁵⁷

Når en rettsanvender skal vurdere hvor stor skjønnsmargin staten har i det aktuelle tilfellet, må rettsanvenderen *blant annet* se på 1) om det er en kjernerettighet eller en aksessorisk rettighet til en konvensjonsbestemmelse, 2) hvor tyngende det konkrete inngrepet er, 3) om det er tale om motstridende menneskerettigheter og 4) formålet med inngrepet.⁵⁸ For denne oppgavens del har jeg valgt å kun redegjøre særlig for nummer 1 og 4, da det er disse to som framstår mest sentrale for problemstillingen.

Ved spørsmålet om hvor sterk prøvingsintensiteten skal være under forholdsmessighetsvurderingen, blir spørsmålet hva som anses som en kjernerettighet og hva som anses som en aksessorisk rettighet.

En kjernerettighet er de rettigheter som både ordlyd og formål er ment å verne om som grunnleggende rettigheter, og hvor det skal vesentlig til for å akseptere et inngrep i. For EMK art. 11 sin del vil det for eksempel være friheten til å opprette og bli med i fagforeninger.

⁵³ Se Søvig (red.) (2015) s. 82

⁵⁴ *Sunday Times mot Storbritannia* [P] 1979, no. 6538/74

⁵⁵ Aall (2018), s. 155. Den er ikke trådt i kraft enda.

⁵⁶ Se bl.a. Søvig (red.) (2015) s. 81-82.

⁵⁷ Ole Johan Settem bruker sontringen substansiell og strukturell skjønnsmargin, og substansielle og strukturelle momenter. Av hensyn til oppgavens størrelse, vil jeg ikke bruke denne sontringen. Se Settem (2016) s. 119-141.

⁵⁸ For en mer fullstendig gjennomgang av statens skjønnsmargin og de mange nyansene knyttet til den, se bl.a. Aall (2018) kap. 8.3.3, s. 154 flg og Settem (2016).

Inngrep i kjernerettigheter vil medføre en mer inngående prøvingsintensitet og en mindre skjønnsmargin til statene.⁵⁹

Innfortolkede rettigheter blir ikke automatisk å anse som en kjernerettighet. EMD må enten selv stadfeste det, eller så må praksis vise en så intensiv vurdering at den innfortolkede rettighet må anses som en kjernerettighet.

En aksessorisk rettighet er en rettighet som ikke er i kjernen av det bestemmelsen er ment å verne. I EMK art. 11 er sympatistreik ansett som en aksessorisk rettighet til fagforeningsfriheten⁶⁰, og har således et svakere vern. Staten har da en vid skjønnsmargin ved inngrep.⁶¹

Forskjellen på vernet av en kjernerettighet og en aksessorisk rettighet, er hvilke typer inngrep som kan aksepteres. Et totalforbud er oftest ikke akseptert, men vesentlige inngrep i en rettighet kan aksepteres om det er tale om en aksessorisk rettighet.⁶² Inngrep i kjernerettigheter må derimot ha svært gode grunner for seg.⁶³

Formålet med inngrepet vil også påvirke prøvingsintensiteten. Domstolen er nærmere til å kunne gjøre en mer inngående vurdering av rettslig funderte beslutninger, til forskjell fra mer politisk pregede beslutninger. Inngrep med begrunnelse i «national security or public safety» kan derfor ha en noe videre skjønnsmargin, til forskjell fra for eksempel «maintaining the authority and impartiality of the judiciary» etter EMK art. 10.⁶⁴

Noe som også påvirker prøvingsintensiteten til EMD i mer politisk pregede spørsmål er hvorvidt det foreligger en europeisk standard på området.⁶⁵ Der hvor det ikke er en konsensus på området, har statene en videre skjønnsmargin.⁶⁶

⁵⁹ Se Weltzien (2017) s. 186-187.

⁶⁰ Se *The National Union of Rail, Maritime and Transport Workers mot Storbritannia* [J], 2014, no. 31045/10.

⁶¹ Om rettighetstyper, se bl.a Weltzien (2017) s. 186-187.

⁶² Se *Ognevenko mot Russland* [J], 2018, no. 44873/09. Unntak i *RMT mot Storbritannia*, hvor et totalforbud mot sympatistreik var legitimt, dette til tross for at sympatistreik ble ansett som vernet av EMK art. 11. Mer om dette senere.

⁶³ *Animal Defenders International mot Storbritannia* [GC], 2013, no. 48876/08 er et eksempel på et akseptert totalforbud som var et inngrep i en kjernerettighet.

⁶⁴ Se Aall (2018) s. 157-161.

⁶⁵ Se punkt 4.1.1.

⁶⁶ Se Aall (2018) s. 158-159.

I tillegg vil den nasjonale avgjørelsesprosessen påvirke skjønnsmarginen. Overordnet vil det innebære at skjønnsmarginen blir større om det har blitt gjennomført en tillitsvekkende og grundig saksbehandling før avgjørelsen, og begrunnelsen for nødvendigheten og forholdsmessigheten er god og betryggende. Også viktig er om staten har vurdert inngrepet opp mot EMK-retten.⁶⁷

4.1.4 Oppsummering

EMD har siden starten tolket EMK dynamisk, eller evolutivt, særlig etter formålsbasert tolkning av rettighetsartiklene med mål om å sikre et effektivt konvensjonsvern samtidig som samfunnet utvikler seg.⁶⁸ Dette har ført til at innholdet i rettighetsartiklene har ekspandert betydelig siden 1950. Et større innhold rettigheter medfører også mindre handlefrihet for staten. Dette har domstolen vært bevisst på, og har utviklet læren om statens skjønnsmargin. Denne skjønnsmarginen er påvirket av om det er tale om et inngrep i kjernen i en rettighet, eller om det er et inngrep i en rettighet som ligger i det ytre spennet av hva som er beskyttet av EMK.

4.2 Den Europeiske Menneskerettighetskonvensjon art. 11 – organisasjonsfriheten, utgangspunkter

EMK art. 11 er en grunnleggende politisk rettighet som beskytter forsamlingsfriheten og organisasjonsfriheten. I EMK art. 11.1 uttales retten til å «form and to join trade unions for the protection of his interests». I det følgende skal jeg presentere utgangspunktene i den EMK-rettslige organisasjons- og foreningsfriheten.⁶⁹

Det følger av ordlyden «freedom of association» og «no restrictions shall be placed» at bestemmelsen i hovedsak er en negativ rettighet som gir beskyttelse fra statlig inngripen. Foreningsfriheten er en avgjørende del av ytringsfriheten, og har som formål å styrke ytringsfriheten og demokratisk deltakelse.⁷⁰ Fagforeningsfriheten er grunnleggende sett ikke

⁶⁷ Se Settem (2016) punkt 8.5, se også *Animal Defenders International mot Storbritannia* [GC], 2013, no. 48876/08 og *Ognevenko mot Russland* [J] 2018, no. 44873/09.

⁶⁸ Aall (2015) s. 39.

⁶⁹ Forsamlingsfriheten blir ikke drøftet videre. Jeg tar utgangspunkt i at *organisasjonsfrihet* og *foreningsfrihet* er det samme, og vil bruke dem om hverandre, slik som Weltzien (2017) s. 157-158.

⁷⁰ Guide on Article 11, s. 21-22.

særlig annerledes enn den øvrige organisasjonsfriheten,⁷¹ men det er flere særlige spørsmål som oppstår i spørsmål tilknyttet fagforeninger.

Organisasjonsfriheten består av en *individuell* og en *kollektiv* side. Den individuelle organisasjonsfriheten gir individet rettigheter, som friheten til å melde seg inn og ut av organisasjoner. Den kollektive friheten handler om rettighetene foreningen har som en gruppe, herunder *institusjonell* og *funksjonell* organisasjonsfrihet. Den institusjonelle siden gir frihet til å vedta egne regler og eget arbeidsprogram, og den funksjonelle siden gir frihet til hvilke virkemidler organisasjonen bruker for å nå sine mål.⁷² Fagforeningsrettigheter, særlig deres midler til å påvirke arbeidsgiver, faller under den kollektive, funksjonelle organisasjonsfriheten. Det er spesielt her de særlige spørsmålene for fagforeninger oppstår.

Av funksjonelle friheter for fagforeninger hadde man i utgangspunktet kun «retten til å bli hørt»⁷³, men med tiden har *forhandlingsretten* blitt en kjernerettighet i fagforeningsvernet.⁷⁴ Utviklingen vil gjennomgå i punkt 6.

For å forstå rettsutviklingen i EMD, er det først viktig å forstå innholdet i de kildene som har vært med å påvirke EMK gjennom den komparative metode. Derfor vil jeg først ta for meg streikeretten i ILO og RevESP i punkt 5, før jeg går videre inn på streikeretten i EMK art. 11 i punktene 6 og 7.

5. Den komparative metode: Streikeretten og arbeidskamp i ILO og RevESP

5.1 Den internasjonale arbeidsorganisasjonen (ILO)

Retten til å streike er *innfortolket* i ILO konvensjon nr. 87 art. 3 og 10, og ILO konvensjon nr. 98 gjennom praksis i CFA og ekspertkomitéen, og anses som en «intrinsic corollary» (kan

⁷¹ Guide on Article 11, s. 38 avsnitt 223.

⁷² Weltzien (2017) s. 159-160 og Hansteen mfl. (2015) s. 33 flg. Se også Guide on Article 11 s. 24-25, og s. 38 (særlig for fagforeninger).

⁷³ *Swedish Engine Drivers' Union mot Sverige* [J] 1976, no. 5614/72, se punkt. 6.2.

⁷⁴ *Demir and Baykara*, se punkt 6.3.1.

oversettes til «naturlig følge») til retten til å organisere seg.⁷⁵ Retten til å streike var allerede anerkjent i 1952 av CFA.⁷⁶ Spørsmålet blir så hvilket vern ILO gir retten til å streike og hva som er legitime inngrep i streikeretten etter ILOs konvensjoner.

Utgangspunktet til ILO er at retten til å streike er «one of the essential means» som arbeidstakere har til disposisjon for å «promote and defend their economic and social interests.»⁷⁷

ILO Digest⁷⁸ 2018 s. 144 til 148 viser til praksis knyttet til både hvilke *formål* og hvilke *aksjonsformer* som er omfattet av streikeretten i ILO. Avsnitt 783 viser til den generelle definisjonen av streikeretten, hvor det heter:

“Generally, a strike is a temporary work stoppage (or slow down) wilfully effected by one or more groups of workers with a view to enforcing or resisting demands or expressing grievances, or supporting other workers in their demands or grievances.”

Alle former for hel eller partiell arbeidsnedleggelse anses som legitim streik etter ILO, såfremt den er fredelig.⁷⁹ ILO sin definisjon av streik er videre og omfatter en hel del flere aksjonsformer enn i Norge.⁸⁰

Som i andre jurisdiksjoner kan ikke streikeretten være absolutt. Spørsmålet er da hvilke vilkår ILO stiller for inngrep i streikeretten, og hvilken metode CFA bruker i denne vurderingen.

CFA stiller to overordnede vilkår for inngrep, utviklet gjennom praksis: 1)

Arbeidstakergruppen som det gripes inn mot må være en «essential service», og 2) at streiken i denne gruppen må føre til «existence of a clear and imminent threat to the life, personal safety or health of the whole or part of the population.»⁸¹

⁷⁵ ILO Digest 2018, s. 143, avsnitt 752 til 754, se også Weltzien (2017) s. 168 og Hansteen m.fl. (2015) s. 344.

⁷⁶ Weltzien (2017) s. 168.

⁷⁷ ILO Digest 2018 s. 143 avsnitt 753.

⁷⁸ ILO Digest er en offisiell publikasjon fra det Internasjonale Arbeidskontoret, som er sekretariatet til ILO. Det er en sammenfatning av 65 år med praksis fra CFA.

⁷⁹ Weltzien (2017) s. 168-169.

⁸⁰ For en grundigere sammenlikning, se Weltzien (2017) s. 160, og 168-169.

⁸¹ ILO Digest 2018 s. 156, avsnitt 836 og 837.

På norsk kan «essential services» oversettes til samfunnskritiske tjenester eller essensielle tjenester. Spørsmålet blir så hva som inngår i ILOs definisjon av «essential services».

«Essential services» er et dynamisk begrep som varierer noe med hvilket land og hvilke oppgaver det er tale om.⁸² «Essential services» skal tolkes snevert, ettersom CFA mener det skal tolkes «in the strict sense of the term.»⁸³ Vurderingstemaet er om et avbrudd i en slik tjeneste vil føre til «endangering the life, personal safety or health of the whole or part of the population».⁸⁴

De tjenestene som CFA har ment er «essential services» er typisk klassiske beredskapstjenester, som sykehus, elektrisitetssektoren og brannredning.⁸⁵ En samfunnskritisk tjeneste er altså en tjeneste som er avgjørende for å ivareta sikkerhet, liv og helse, i snever forstand. Det avgjørende er om en konsekvens av et avbrudd i tjenesten kan ha konsekvenser for liv, helse og sikkerhet for hele eller deler av befolkningen.

I tillegg må det foreligge en «existence of a clear and imminent threat to the life, personal safety or health of the whole or part of the population.»⁸⁶ Vilåret krever at en stans i samfunnskritiske tjenester må føre til en *klar og nærstående fare* for liv, helse og sikkerhet. Det er ikke nok å bare være en «essential service». Det må ha foreligget situasjoner hvor streiken har medført slik faktisk risiko.

Absolutte forbud mot streik i samfunnskritiske tjenester vil derfor fort være i strid med streikeretten etter ILOs konvensjoner, muligens med unntak av militære tjenester og statstjenestemenn. Også samfunnskritiske tjenester har streikerett. Statene har imidlertid større anledning til å stanse streiker i slike sektorer etter vurderingen som er skissert over.

Selv tjenester som er svært viktig for samfunnet behøver ikke å være samfunnskritisk. Selv radikale konsekvenser for samfunnsøkonomien er ikke et legitimt hensyn, jf. SAFE-saken.⁸⁷

⁸² ILO Digest 2018 s. 156, avsnitt 837.

⁸³ ILO Digest 2018 s. 156, avsnitt 837.

⁸⁴ ILO Digest 2018 s. 156, avsnitt 836.

⁸⁵ Se ILO sin veiledende liste i ILO Digest 2018 s. 156 avsnitt 840. For ikke-samfunnskritiske tjenester, se ILO sin veiledende liste i ILO Digest 2018 s. 156 avsnitt 842.

⁸⁶ ILO Digest 2018 s. 156 avsnitt 837.

⁸⁷ CFA Report No 372, June 2014, Case No 3038 (Norway). Se også ILO Digest 2018 s. 160, avsnitt 843.

Metodikken til CFA kan virke tilsynelatende kasuistisk. Spørsmålet er om denne inngrepsvurderingen som er skissert over kan forstås som en forholdsmessighetsvurdering.

CFA har ikke brukt begrep som forholdsmessighet eller proporsjonalitet mellom mål og middel slik jeg har sett i CFA-praksis eller i sammendragene i ILO Digest. De to nevnte vilkårene skisserer en vurdering om konsekvensene som følge av streiken overstiger en grense som tilsier at det er legitimt å gripe inn i en streik. Det er implisitt en vurdering mellom hvor sterkt retten til å streike står opp mot konsekvensene en slik streik gir. CFA har stilt krav til når et inngrep i streikeretten er å anse som legitim.

Ettersom også begrepet «essential services» er et dynamisk begrep, må vurderingen i bunn og grunn anses som en streng forholdsmessighetsvurdering mellom retten til å streike og nødvendigheten av å gripe inn for å begrense konsekvensene av streiken.

5.2 Den reviderte Europeiske Sosialpakt (RevESP)

Spørsmålet er så hvordan retten til å streike er regulert etter RevESP.

Retten til å streike er eksplisitt regulert i RevESP art. 6 nr. 4. Statene er pålagt å anerkjenne «the right of workers and employers to collective action *in cases of conflicts of interest*, including *the right to strike*, subject to obligations that might arise out of collective agreements previously entered into.”⁸⁸, jf. RevESP art. 6 nr. 4.

RevESP sikrer således retten til å streike ved interessekonflikter. I likhet med ILO og EMK er ikke streikeretten unntaksløs. Inngrep i retten til å streike kan legitimeres om de er «prescribed by law», er «necessary in a democratic society» og iakttar et av følgende legitime formål; “the protection of the rights and freedoms of others or for the protection of public interest, national security, public health, or morals.”, jf. RevESP art. G. nr. 1.

Inngrepsvurderingen er dermed svært lik den vi finner i EMK. Det må dermed forstås som en forholdsmessighetsvurdering. Se punkt 4.1.2 for sammenlikning.

⁸⁸ Mine kursiveringer

Ellers har RevESP likhetstrekk med ILO. Det er tale om en streng forholdsmessighetsvurdering. Også i ECSR sin praksis brukes begrepene «essential services» og «minimum service». Det sentrale her er at samfunnskritiske tjenester også har streikerett, og et inngrep i deres streikerett må følge et faktisk legitimt formål. I tillegg er det ikke gitt at stans av hele streiken er forholdsmessig, ettersom en minimumstjeneste vil kunne være et lempeligere inngrep.⁸⁹

ECSR har også konkludert med at et inngrep med tvungen lønnsnemd («compulsory arbitration») er i strid med RevESP art. 6 nr. 4 om inngrepet ikke oppfyller kravene til RevESP art. G nr. 1. Staten må kunne vise til at hvert konkret inngrep oppfyller inngrepshjemlene i RevESP art. G nr. 1.⁹⁰

Retten til å streike i RevESP er regulert uttrykkelig i konvensjonen, med en inngrepshjemmel som tyder på en streng forholdsmessighetsvurdering. I tillegg er inngrep i streik som oftest kun legitimt i samfunnskritiske tjenester, og det må vurderes om minimumsbemanning er et lempeligere tiltak.

5.3 Kort om kritikken mot Norges bruk av tvungen lønnsnemd, og krav om minimumstjenester

I drøftelsen under presenteres innholdet i kritikken fra CFA og ECSR mot Norge og hva overvåkningsorganene mener Norge burde endre.

Vaskeristreiken i CFA er allerede nevnt, hvor CFA kritiserer Norge for gjentatte brudd på streikeretten ved inngrep i ikke-essensielle tjenester.⁹¹ En annen sak CFA har kritisert Norge for, er SAFE-saken.⁹² Til tross for at en stor-lockout i oljesektoren ville ramme Norges økonomi hardt, var ikke inngrepet formålmessig eller forholdsmessig.

⁸⁹ Brillat (2018) s. 105

⁹⁰ Brillat (2018) s. 105

⁹¹ CFA case no. 3147 (Norway), Report 378. Henvisninger til andre klagesaker i avgjørelsen.

⁹² CFA Report No 372, June 2014, Case No 3038 (Norway).

I nærmest alle sakene, inkludert de to overnevnte, mener CFA at Norge burde innføre minimumstjenester som et lempeligere inngrep. Det vil si at staten pålegger minimumsdrift i de tilfeller hvor det er risiko for fare for liv og helse eller andre alvorlige konsekvenser.

CFA har konkludert i 14 saker mot Norge per november 2020, hvorav ved år 2010 endte 9 av 11 saker med kritikk mot Norges bruk av tvungen lønnsnemnd.⁹³ CFA sin behandling av sykepleierstreiken endte imidlertid ikke i kritikk mot Norge.⁹⁴

I *Conclusions 2014* valgte ECSR å rette kritikk mot Norge i den tidligere nevnte SAFE-saken. Her var ikke hensynet til nasjonaløkonomien et legitimt formål med inngrepet.⁹⁵ I *Conclusions XV-1* fikk Norge kritikk for blant annet å ha grepet inn i konflikten som omhandlet OFS i 1997. Å verne om den norske økonomien var ikke et legitimt formål med inngrepet.⁹⁶

ECSR har dermed rettet kritikk mot Norge for bruk av tvungen lønnsnemnd, men virker å være noe mer tilbaketrukket sammenliknet med ILO. Det er særlig CFA som har lagt vekt på krav om minimumstjenester, men ECSR poengterer også at minimumstjenester er en mulig løsning.⁹⁷

6. Streikeretten i EMK art. 11 – utvikling og rettstilstanden i dag

6.1 Innledning

Ordlyden i EMK art. 11.1 gir ingen vern om streikeretten. 2000-tallet representerte imidlertid et avgjørende skille i utviklingen av streikeretten og bruken av den komparative metode. Derfor vil punkt 6.2 og 6.3 ta utgangspunkt i tiden henholdsvis før og etter årtusenskiftet. I 6.3 vil jeg også drøfte når inngrep i streikeretten er legitimt i dag etter sammenfatningen av praksis fra EMD.

⁹³ Alsos (2010) s. 135.

⁹⁴ CFA Definitive Report - Report No 392, October 2020 - Case No 3372 (Norway) - Complaint date: 17-OCT-19

⁹⁵ ECSR, Conclusions 2014 – Norway – Art. 6-4.

⁹⁶ ECSR, Conclusions XV-1 – Norway – Art. 6-4.

⁹⁷ Brillat (2018) s. 105.

6.2 Utgangspunktet – rettstilstanden fram til 2000-tallet

Spørsmålet er først hvordan retten til å streike var beskyttet i EMK art. 11 fram til 2000-tallet.

Et viktig utgangspunkt er at verken ordlyd eller en utelukkende formålsbasert tolkning gir isolert sett støtte til å tolke ordlyden utvidende til å omfatte streik. Derfor må man se til EMD-praksis.

På 1970-tallet behandlet EMD flere saker som gjaldt fagforeningers forhandlingsrett. I sakene *National Union of Belgian Police mot Belgia*⁹⁸ og *Swedish Engine Drivers' Union mot Sverige*⁹⁹ svarte EMD benektende på påstanden om at EMK art. 11. ga en *forhandlingsrett*. EMD konkluderte med at fagforeninger har en «rett til å bli hørt», men at staten har en stor frihet («free choice») med hensyn til hvilke virkemidler fagforeninger kan bruke for å oppfylle rettigheten, og at kollektive forhandlinger bare er et av disse virkemidlene.

I *Schmidt and Dahlström mot Sverige* bekreftet EMD regelen over, og uttalte at *streikeretten* var viktig, men ikke beskyttet.¹⁰⁰

Fagforeningene måtte ha virkemidler tilgjengelig for å få oppfylt «retten til å bli hørt», men individuelle virkemidler var ikke vernet.¹⁰¹ Slike virkemidler kan omfatte alt fra individuell oppfølging og representasjon av medlemmer, til kollektive virkemidler som tarifforhandlinger, arbeidskamp og politisk representasjon.

Spørsmålet om fagforeningsvernet var brutt måtte vurderes konkret og skjønnsmessig ut fra nasjonale forutsetninger og systemer, og med stor skjønnsmargin. Spørsmålet var da hvilke virkemidler fagforeningene hadde til disposisjon for å kunne bli «hørt». Utfordringen med dette var at det var vanskelig å peke på en nedre grense for vernet. Retten til å bli hørt må da ha vært en aksessorisk rettighet til organisasjonsfriheten.¹⁰²

⁹⁸ *National Union of Belgian Police mot Belgia* [P] 1975, no. 4464/70

⁹⁹ *Swedish Engine Drivers' Union mot Sverige* [J] 1976, no. 5614/72

¹⁰⁰ *Schmidt og Dahlström mot Sverige* [J], no. 5589/72. Dette ble bekreftet i *Wilson, National Union of Journalists and Others mot Storbritannia* [J] 2002, no. 30668/96 mfl.

¹⁰¹ Dette bekreftes av *Demir* avsnitt 144.

¹⁰² Se punkt 4.1.3 om kjerne- og aksessoriske rettigheter.

Oppsummert ga ikke EMK art. 11 noen forhandlingsrett og de kollektive funksjonelle foreningsrettighetene stod ikke sterkt i EMK art. 11. Det viser at konvensjonskonsipistene ikke mente å verne streikeretten da den trådte i kraft i 1953. Før 2000-tallet hadde statene en vid frihet i slike spørsmål.¹⁰³ Inngrep i forhandlinger og streik konstituerte ikke i seg selv et brudd på EMK art. 11, og EMK art. 11.2 kom derfor ikke til anvendelse.

6.3 Retten til å streike i dag etter EMK art. 11 – sammenfatning av rettspraksis fra EMD

6.3.1 Streikeretten etter EMK art. 11 fra årtusenskiftet til i dag, overordnet

Spørsmålet blir så hvordan streikeretten, overordnet, er beskyttet i EMK art. 11 den dag i dag.

I *UNISON mot Storbritannia*¹⁰⁴ var spørsmålet om fagforeningen UNISON kunne streike mot sin arbeidsgiver NHS (statlig helseforetak) for at NHS skulle sikre de samme lønns- og arbeidsvilkårene, samt forhandlingsretten, ved overførselen av oppgavene til private selskaper. Dette var en av de første sakene hvor EMD eksplisitt anerkjente at streikeforbudet i dette tilfellet var et inngrep i EMK art. 11 og vurderte inngrepet etter EMK art. 11.2. EMD viste til statens skjønnsmargin og frifant staten. Saken representerte imidlertid en klar utvikling i form av anerkjennelse av streikeretten.

Den andre saken er *Federation of Offshore Workers' Trade Unions and Others mot Norge (OFS)*.¹⁰⁵ Spørsmålet gjaldt gyldigheten av vedtak om tvungen lønnsnemd for oljearbeidere på norsk sokkel. Her må EMD tolkes slik at de ikke anså det som et brudd på EMK art. 11. Domstolen behandler EMK art. 11.2 subsidiært og kommer til at alle de tre vilkårene uansett er oppfylt. Her igjen vises det til statens skjønnsmargin.

Tendensen er her at EMD begynner å anerkjenne streikeretten. Det er viktig å påpeke at disse sakene er avvisningssaker, og ikke avgjørelser.

¹⁰³ *Wilson, National Union of Journalists and Others* avsnitt 44.

¹⁰⁴ *UNISON mot Storbritannia* [A] 2002, no. 53574/99.

¹⁰⁵ *Federation of Offshore Workers' Trade Unions og andre mot Norge* [A] 2002, no. 38190/97.

Videre i *Demir and Baykara mot Tyrkia* gjaldt spørsmålet om en tariffavtale mellom en fagforening av kommunalt ansatte og en kommune var gyldig. I sin kjerne handlet spørsmålet om retten til å inngå forhandlinger med mål om å slutte en tariffavtale i kommunal sektor.

EMD tar fatt på de metodiske problemstillingene, og viser til både EMDs dynamiske tolkningsmetode, utviklingen i fagforeningsvernet internasjonalt og anvender den komparative metode. De viktigste materielle resultatene i saken er at EMD anerkjenner retten til kollektive forhandlinger som en *kjernerettighet* og en *individuell rettighet* i EMK art. 11.¹⁰⁶ Kollektive forhandlinger har nå et sterkt vern etter EMK art. 11, med begrenset skjønnsmargin.

I *Enerji Yapi-Yol Sen mot Tyrkia*¹⁰⁷ var spørsmålet om et forbud mot offentlige ansatte å streike én dag i protest mot forbudet mot å inngå kollektive avtaler i offentlig sektor var i strid med EMK art. 11. EMD anvender den komparative metode, og viser til at ILO ser på retten til å streike som en «inseparable corollary of the right to trade union association». EMD konkluderer med at streikeforbudet var i strid med EMK art. 11, og vurderte inngrepet etter EMK art. 11.2. Her kom EMD til at det generelle forbudet mot streik ikke var forholdsmessig. Staten hadde således brutt streikeretten.

*National Union of Rail, Maritime and Transport Workers mot Storbritannia (RMT mot Storbritannia, eller RMT)*¹⁰⁸ er en av de viktigste dommene fra EMD på dette punktet. Det er to viktige spørsmål i dommen, men det viktigste er spørsmålet her er om det engelske forbudet mot sympatistreik er i strid med EMK art. 11. Etter å ha sett til ILO og RevESP, samt tatt et komparativt blikk på retten til sympatistreik hos EU-statene, konkluderer EMD med at sympatistreik er vernet av EMK art. 11.

I saken blir det stilt spørsmål om streikeretten er en kjernerettighet i EMK art. 11. EMD viser kort til tidligere rettspraksis og viser til ILO, men velger til slutt å ikke ta stilling til problemstillingen ved å konkludere at det ikke er nødvendig. Spørsmålet er dermed fortsatt åpent.

¹⁰⁶ Se punkt 4.1.3 om kjerne- og aksessoriske rettigheter.

¹⁰⁷ *Enerji Yapi-Yol Sen mot Tyrkia* [J] 2009, no. 68959/01 (*Enerji*)

¹⁰⁸ *National Union of Rail, Maritime and Transport Workers mot Storbritannia* [J] 2014, no. 31045/10

EMD konkluderer med å si at et totalforbud mot sympatistreik er innenfor statens skjønnsmargin. Man kan undre seg over hvordan EMD på den ene siden kan si at sympatistreik er vernet av EMK art. 11, men samtidig mene at et totalforbud mot sympatistreik er nødvendig og forholdsmessig.

I *Veniamin Tymoshenko and others mot Ukraina* («*Tymoshenko*»)¹⁰⁹ uttalte EMD i avsnitt 78 at «strike action is clearly protected by Article 11» og viste til *RMT*. Det er dermed ingen tvil om at streik nå er omfattet av EMK art. 11, og at dette nå er ansett som en individuell rettighet som individer og foreninger nå kan påberope seg.

I *Ognevenko mot Russland*.¹¹⁰ var spørsmålet om et totalforbud for lokførere å streike, samt sanksjoner ved brudd på forbudet, er å anse som et brudd på EMK art. 11. Partene, og EMD, var enig i at forbudet var et inngrep i streikeretten etter EMK art. 11. Domstolen kom også til at inngrepet var unødvendig og uforholdsmessig etter EMK art. 11.2. Det som er interessant i denne saken, er at EMD importerer bruken av «essential services» fra ILO.

Det innebærer altså at praksis fra EMD har gitt streikeretten et selvstendig vern i EMK art. 11, og at ved inngrep i streikeretten må man vurdere inngrepet etter EMK art. 11.2. Det som fortsatt er noe uklart, er hvorvidt streikeretten er å anse som en kjerneverettighet til EMK art. 11. Svaret på det vil påvirke statens skjønnsmargin og prøvingsintensiteten, og vil bli drøftet i punkt 6.3.2.2.3.

6.3.2 Når er inngrep i streikeretten legitimt etter EMK art. 11 andre avsnitt?

EMK art. 11 verner nå om streikeretten, og enhver begrensning på streikeretten må oppfylle vilkårene for inngrep i EMK art. 11 andre avsnitt. Her stilles det krav om at inngrepet må ha hjemmel i lov, og må være formålmessig, nødvendig og forholdsmessig.¹¹¹ I det følgende skal oppgaven ta for seg når inngrep i streikeretten er legitimt etter EMK art. 11 andre avsnitt.

6.3.2.1 Kort om lovkravet, og særlig om kravet til et legitimt formål

¹⁰⁹ *Veniamin Tymoshenko and others mot Ukraina* [J] 2014, no. 48408/12

¹¹⁰ *Ognevenko mot Russland* [J] 2018, no. 44873/09

¹¹¹ Se punkt 4.1.2.

Se punkt 4.1.2 for en generell gjennomgang av lovkravet, og punkt 7.3 for vurderingen knyttet til tvungen lønnsnemd.

Spørsmålet blir så hvilke formål EMK art. 11.2 tillater som legitime ved inngrep i streikeretten.

Alle legitime formål følger av ordlyden til EMK art. 11.2, som er “in the interests of national security or public safety”, “for the prevention of disorder and crime”, for “the protection of health or morals” eller “for the protection of the rights and freedoms of others”.

Vern av liv og helse er individuelle menneskerettigheter, som kan stå i konflikt med en streik. Dette gjelder særlig i helsesektoren. Ved bruk av den komparative metode kan man stadfeste at beskyttelse av «health», altså liv og helse, er i kjernen av det som er legitime formål ved inngripen i streik. Dette følger av langvarig praksis i CFA og ECSR.¹¹²

I EMD-praksis er særlig «for the protection of the rights and freedoms of others» benyttet av statene. Spørsmålet er hvilke tilfeller «protection of the rights and freedoms of others» omfatter i relasjon til streikeretten.

Etter ordlyden vil det måtte forstås som tilfeller hvor staten griper inn for å verne om andres retter og friheter, for eksempel når en streik får konsekvenser for andre.

Vern av tredjeparter, det vil si parter som ikke er en del av den pågående konflikten mellom arbeidstakere og arbeidsgiver, er gjennom langvarig og mangfoldig rettspraksis ansett som et legitimt formål, jf. blant annet *RMT*, *OFS* og *Hrvatski liječnički sindikat mot Kroatia*.¹¹³

Spørsmålet er om beskyttelsen av rettigheter og friheter «of others» også omfatter arbeidsgiver, den andre part i konflikten.

I *UNISON* kom EMD til at konsekvensene streiken medførte for arbeidsgiver var omfattet av det legitime formålet å beskytte rettighetene «of others». I *RMT*¹¹⁴ ble domstolen utfordret på

¹¹² Se punkt 5.

¹¹³ *Hrvatski liječnički sindikat mot Kroatia* [J] 2014, no. 36701/09 (*Sindikat*)

¹¹⁴ Avsnitt 80 flg.

denne rettstilstanden, men tok ikke eksplisitt stilling til det ettersom at «of others» i *RMT* gjaldt tredjeparten som ble rammet av sympatistreiken.

Hensikten med streik, eller arbeidskamp, er å ramme den andre part for å forsøke å tvinge gjennom sine krav. Det ville være mot streikens hensikt å ha som legitimt formål å verne om den andre parten i konflikten.

Ettersom prejudikatet i *UNISON* ikke virker å ha blitt eksplisitt gått bort fra, må man ha en åpning for at også vernet av den andre part i konflikten er et legitimt formål. Sannsynligvis vil et inngrep begrunnet med vern av den andre part i konflikten ha vesentlig høyere terskel for å oppfylle kriteriene til nødvendighet og forholdsmessighet.

Når det gjelder de øvrige formålene, kan målet om å forhindre «*disorder*» anvendes, jf. *Demir* avsnitt 117. Både hensynet til nasjonal og offentlig sikkerhet, og forebygging av kriminalitet, er såpass alvorlige formål at det må antas at dette også er legitime formål uten særlige begrensninger. Dette reflekteres i EMK art. 11.2 siste setning hvor det er mulig å begrense organisasjonsfriheten til militære styrker, politiet eller embetsmenn i staten.

Svaret blir da at de oppramsede formål i EMK art. 11.2 er legitime begrunnelser for inngrep i streikeretten. Inngrepet må imidlertid også oppfylle vilkårene til nødvendighet og forholdsmessighet, noe som drøftes i neste punkt.

6.3.2.2 «*Necessary in a democratic society*»

6.3.2.2.1 To undervilkår

I tillegg til lovkravet og formålskravet, stiller EMK art. 11.2 vilkår om at inngrepet må være «*necessary in a democratic society*». Spørsmålet blir så hvilke metodiske og materielle vurderinger som følger av «*necessary in a democratic society*» i EMK art. 11.2 når det gjelder inngrep i streikeretten.

I «*necessary in a democratic society*» følger vilkårene om nødvendighet og forholdsmessighet.¹¹⁵ I teorien skal de to skilles ad som to separate vilkår, men i praksis vil dommeren ofte slå disse to sammen i en tankerekke. Jørgen Aall stiller spørsmålet godt: «Var

¹¹⁵ Se punkt 4.1.2.

det etter omstendighetene *nødvendig* å gå frem på en så *inngripende* måte?»¹¹⁶ I det følgende skal jeg ta utgangspunkt i de to vilkårene separat.

6.3.2.2.2 Nødvendighetsvurderingen

Spørsmålet blir først hvilket innhold «pressing social need» har ved vurderingen om inngrep i streik etter EMK art. 11.2.

Ettersom vilkåret er et nødvendighetsvilkår, kan man ta utgangspunkt i at dette er inngangsvilkåret til den bredere forholdsmessighetsvurderingen. Situasjonen må være av et slikt alvor at det er et faktisk presserende behov for tiltaket. Spørsmålet som i flere tilfeller skal stilles, er om det er mulig å gjennomføre lempeligere inngrep som oppnår samme formål.¹¹⁷ Det er utfordrende å utlede flere generelle betraktninger om dette punktet da vurderingen avhenger mye av det konkrete tilfellet.

Det er en del rettspraksis om «pressing social need» innenfor fagforeningsrettigheter. I *Demir* var det ikke strengt nødvendig å nedsette et totalforbud mot kollektive avtaler. Det var heller ikke strengt nødvendig med et totalforbud mot streik i *Enerji* for alle offentlige ansatte i Tyrkia. Totalforbud blir ofte ikke ansett nødvendig.

I *RMT* kom EMD til at et totalforbud mot sympatistreik oppfylte kravet til nødvendighet og forholdsmessighet. Det er streik i hovedkonflikten som er sentralt i streikevernet, mens sympatistreik er en aksessorisk rettighet til EMK art. 11, jf. *RMT*. Sympatistreik er en streik gjennomført av andre arbeidstakere mot en annen arbeidsgiver i støtte for kravene til arbeidstakerne i hovedkonflikten, og anses da som en mer avledet form for streik.

I *Ognevenko* fra 2018 mente staten at lokførere var «essential services» og at inngrep i deres streikerett således måtte anses nødvendig. Istedenfor å vurdere nødvendigheten av streikeforbudet i tråd med den generelle vurderingen i EMD-praksis, valgte EMD å importere drøftelsen rundt «essential services» fra ILO og RevESP under «pressing social need».¹¹⁸ Domstolen viser til at verken ILO eller ECSR anser lokførere som «essential services». Avslutningsvis uttaler domstolen: «There is no reason for the Court to reject the existing

¹¹⁶ Aall (2016), s. 156. Mer om den generelle metoden i EMK i punkt 4.1.

¹¹⁷ Et eksempel på hvordan nødvendighetsvurderingen og forholdsmessighetsvurderingen glir inn i hverandre. Mer om nødvendighetsvurderingen, se Aall (2016) s. 157.

¹¹⁸ Se dommens avsnitt 72.

international approach to the definition of an essential service and to consider the railway transport as such.»

Det er to avgjørende poeng i *Ognevenko*-saken. For det første stadfester den at under vurderingen «pressing social need» så skal det være en “*limited margin of appreciation*, which goes hand in hand with *rigorous European supervision*.”¹¹⁹ Det innebærer at det er en begrenset skjønnsmargin og streng vurdering i dette spørsmålet. Det andre poenget er at det er den første dommen hvor EMD anvender «essential services»-doktrinen til ILO. Det vil dermed si at det nå er rettskildemessig belegg for å vurdere «essential services» i en streng nødvendighetsvurdering etter EMK art. 11.2.

Dommen kan ikke tas til inntekt for at EMD nå kopierer *hele* CFA og ECSR sin metode. EMD foretar fortsatt en selvstendig vurdering basert på EMK-retten.

«Pressing social need» er dermed en streng nødvendighetsvurdering hvor en må stille spørsmålet om man kan oppnå det samme formålet med lempeligere midler. I tillegg til den generelle vurderingen, har EMD gjennom *Ognovenko* importert vurderingstemaet «essential services» fra ILO og revESP ved vurderingen om inngrep i streik etter EMK art. 11.2.

6.3.2.2.3 Forholdsmessighet, statens skjønnsmargin og særlig om spørsmålet om streik som kjernerettighet

Spørsmålet blir så hvilket innhold forholdsmessighetsvurderingen har ved vurderingen av retten til å streike etter EMK art. 11.2.¹²⁰

Hvor intensiv forholdsmessighetsvurderingen er, avhenger av statens skjønnsmargin, som vist i punkt 4.1.3. Spørsmålet blir dermed først hvor stor statens skjønnsmargin er i spørsmål om inngrep i streikeretten etter EMK art. 11.2.

Prøvingsintensiteten til EMD er sterkere ved inngrep i kjernerettigheter enn ved aksessoriske rettigheter. Streikeretten er en innfortolket rettighet gjennom rettspraksis, og blir således ikke

¹¹⁹ *Ognevenko*, avsnitt 67, mine kursiveringer.

¹²⁰ Se punkt 4.1.2 for en generell gjennomgang av EMK-bestemmelsene, og 4.1.3 om rettighetstype, prøvingsintensitet og skjønnsmargin.

automatisk å anse som en kjernerettighet.¹²¹ Spørsmålet blir dermed om retten til streik er å anse som en kjernerettighet i EMK art. 11.

Streikeretten er nå en individuell rettighet i EMK art. 11 som partene kan påberope seg, jf. for eksempel *Ognevenko*. Videre er det også konstatert i punkt 6.3.1 at EMD fortsatt ikke eksplisitt har tatt stilling til om retten til å streike er en kjernerettighet, jf. *RMT*.

Selv om EMD ikke har tatt stilling til spørsmålet, betyr det ikke at streikeretten ikke kan anses som en kjernerettighet. Spørsmålet blir så om EMDs prøvingsintensitet ved spørsmål om streikeretten tilsier at retten til streik er en kjernerettighet i dag.

Ved generelle streikeforbud må man anta at staten har en mindre skjønnsmargin, jf. nødvendighetsvurderingen over og *Enerji Yapı-Yol Sen mot Tyrkia*.

I *Sindikato* var spørsmålet om forbudet mot streik for å kunne få anerkjent en tariffavtale i offentlig sektor under fredsplikt var i strid med EMK art. 11. Hensynet til paritet var ikke nok til å rettferdiggjøre å ta fra en fagforening retten til å streike før om tre år og åtte måneder. Retten til å streike, sier EMD, er «the most powerful instrument to protect occupational interests of its members». Her går domstolen grundig til verks, til tross for at det ikke er tale om et totalforbud mot streik.

EMD la til grunn en snever skjønnsmargin ved nødvendighetsvurderingen i *Ognevenko*, og foretok en inngående vurdering av både yrkesgruppen som ikke-samfunnskritisk tjeneste og av hvilke parlamentariske og juridiske vurderinger staten gjorde i forkant av innføring av forbudet. En så intens prøving i *Ognevenko* må veie tungt i retning av at retten til å streike er blitt en kjernerettighet.¹²²

EMD foretar dermed ganske inngående vurderinger i hver sak, særlig etter den siste avgjørelsen i *Ognevenko*, se også punkt 6.3.1. Prøvingsintensiteten er dermed relativt høy ved inngripen i streik, noe som isolert sett tilsier at streik burde anses som en kjernerettighet.

¹²¹ Se punkt 4.1.3.

¹²² Det kan bemerkes at den russiske dommeren, dommer Dedov, dissenterte.

I *RMT* anser domstolen sympatistreik som en aksessorisk rettighet til EMK art. 11. EMD uttaler her at streik har et sterkt vern. Bruker man da logikken «fra det mer til det mindre», altså at sympatistreik er «det mindre», vil man kunne tolke sympatistreik som en aksessorisk rettighet til *streikerett som kjernerettighet*. Ettersom domstolen eksplisitt ikke tok stilling til denne problemstillingen i *RMT*, vil det være vanskelig å gi en slik forståelse avgjørende vekt.

EMD tar i stor grad inspirasjon fra ILO og RevESP, hvor streikeretten står sterkt. Den omfattende bruken av disse spesialiserte konvensjonene, og særlig i lys av *Ognevenko*, taler dette for at EMD har ment at streikeretten nå har et sterkt vern.

Det må imidlertid nevnes at det foregår en diskusjon innad i EMD knyttet til retten til å streike, den komparative metode og graden av skjønnsmargin som tillegges statene.

I *Sindikat* var dommeren Pinto De Albuquerque enig i resultatet til flertallet, men gikk lenger i sin alternative begrunnelse. Når retten til kollektive forhandlinger er en kjernerettighet, så må retten til å streike være «the core of the core». Kollektive forhandlinger blir innholdsløse uten streikevåpenet som forhandlingskort.¹²³

I *Ognevenko* dissenterte den russiske dommeren Dedov med krass kritikk mot flertallet. Han mente at domstolens vidstrakte bruk av den europeiske konsensus og manglende bruk av statens skjønnsmargin undergravde subsidiaritetsprinsippet. Dette var en generell kritikk av EMDs utvikling, og spesielt i denne saken.¹²⁴

I *RMT* var det liknende uenighet mellom dommerne, hvor dommerne var enig i resultatet, men én dommer kritiserte metoden og tre dommere ville gå lenger i bruk av den komparative metode.¹²⁵

Det kan sies at det er noe prematurt å påstå at retten til å streike nå er i kjernen av EMK art. 11. Dette særlig med tanke på den diskusjonen som går innad i EMD, samt at domstolen enda ikke har tatt eksplisitt stilling til spørsmålet.

¹²³ Se «Concurring opinion of Judge Pinto De Albuquerque» i *Sindikat* s. 19.

¹²⁴ Se «Dissenting opinion of Judge Dedov» i *Ognevenko* s. 27.

¹²⁵ Se henholdsvis «Concurring opinion of Judge Wojtyczek» på s. 44 og «Joint concurring opinion of Judges Ziemele, Hirvelä and Bianku» på s. 42 i *RMT*.

Sondringen mellom en aksessorisk rettighet og en kjernerettighet må også forstås som en glidende overgang, et spektrum, mellom rettighetstypene. Det må ikke være enten eller.

Streikeretten står imidlertid sterkt, noe som illustreres særlig av den høye prøvingsintensiteten til EMD i de siste dommene knyttet til streikeretten.

Etter *Ognevenko*, mener jeg imidlertid under noe tvil, at retten til å streike per i dag er, for alle praktiske formål, en kjernerettighet til EMK art. 11.

Statens skjønnsmargin vil dermed i utgangspunktet være snever. Skjønnsmarginen vil imidlertid variere. Spørsmålet blir så i hvilken grad statens skjønnsmargin varierer ved inngrep i retten til å streike etter EMK art. 11.

Statens skjønnsmargin er snever i nødvendighetsvurderingen, jf. *Ognevenko*.

I *Ognevenko* og *Enerji* ser man at EMD ofte kommer til at generelle totalforbud mot streik er i strid med EMK art. 11.2. Denne praksisen er også den dissenterende dommeren Dedov i *Ognevenko* enig i.¹²⁶ I slike tilfeller er statens skjønnsmargin liten.

I *OFS* viser EMD at domstolen er restriktiv i prøvingen om staten har gått inn i konkrete arbeidskonflikter etter en inngående vurdering av behovet for inngrep. EMD bruker *OFS* som et eksempel på det motsatte av *Ognevenko* når det gjelder kravet til grundige vurderinger i forkant av et inngrep. Til tross for at *OFS* begynner å bli en noe eldre avgjørelse, blir deler av innholdet bekreftet av votumet i *Ognevenko* i 2018.

Formålet med inngrepet er også relevant for skjønnsmarginen. Ved inngrep som har som formål å verne om liv og helse antas det at EMD vil være mer tilbaketrukket i sin prøving, i tråd med hva som er standard i ILO og RevESP. Når beskyttelsen av rettigheter og friheter for andre er begrunnelsen, vil EMD gå dypere i vurderingen for å se hvilke rettigheter det er tale om og konsekvensene arbeidskonflikten vil ha for tredjeparter. Her kommer forholdsmessighetsvurderingen mer på spissen, og prøvingsintensiteten er sterkere.

¹²⁶ Se dissensen til Dedov avsnitt 2.

Arbeidskampregulering er innenfor arbeidslivspolitiske spørsmål, som er et mer politisk betont område hvor statene bør ha noe mer spillerom tilpasset deres nasjonale utfordringer og løsninger. Det tilsier en noe større skjønnsmargin.

Statens skjønnsmargin er som sagt i utgangspunktet snever, men samtidig vil skjønnsmarginen variere ut fra blant annet hvilke formål inngrepet har, om inngrepet er et generelt forbud eller et spesielt inngrep og etter hvor inngående den nasjonale vurderingen har vært.

Forholdsmessighetsvurderingen vil dermed i utgangspunktet være relativt streng, særlig i spørsmål hvor inngrepet i streik er generelt, og hvor formålene baserer seg på vern av den andre part og andre tredjeparter. Skjønnsmarginen vil derimot være større i saker som hvor inngrepet i streik er begrunnet i liv, helse og sikkerhet, og hvor saken gjelder konkrete inngrep i en arbeidskonflikt.

7. Streikeretten i EMK art. 11 sammenholdt med Norges bruk av tvungen lønnsnemd

7.1 Innledning

Jeg har nå drøftet metoden til EMD, utviklingen av streikeretten i EMK art. 11 og hvordan ILO og RevESP har påvirket utviklingen og tatt for seg rettstilstanden i EMK art. 11 den dag i dag. I det følgende vil jeg forsøke å anvende streikevernet i EMK på Norges lønnsnemdspraksis. Spørsmålet er hvilke grenser EMK art. 11 i dag setter for Norges bruk av tvungen lønnsnemd.

7.2 Kort om lovkravet og legitime formål for inngrep ved tvungen lønnsnemd

Det første spørsmålet er om den norske praksisen ved bruk av provisorisk anordning eller særlov ved behov er i tråd med det EMK-rettslige lovkravet.

Det følger av Aall (2016) at ved kompetansenormer trenger ikke lovvedtaket å være der før inngrepstidspunktet.¹²⁷

Tilfellet med bruk av tvungen lønnsnemd har vært oppe for EMD i *OFS*, hvor bruken av tvungen lønnsnemd ble ansett som innenfor lovkravet til EMD.

Den norske praksisen ved bruk av provisorisk anordning eller særlov ved behov er i tråd med det EMK-rettslige lovkravet.

Videre viser jeg til punkt 6.3.2.1 hvor jeg vurderer hvilke formål som er legitime for inngrep i retten til å streike. Her nøyer jeg meg med å stadfeste at Norges praksis ikke er formålsstridig, da inngrepene som regel er begrunnet med «health and morals», «the rights and freedoms of others», «disorder» eller «public safety».

7.3 Om tvungen lønnsnemd er «necessary in a democratic society», jf. EMK art. 11.2.

7.3.1 Innledning

Om tvungen lønnsnemd er «necessary in a democratic society» er det sentrale spørsmålet i oppgaven. Som vi tidligere har sett vil statens skjønnsmargin påvirke prøvingsintensiteten til EMD. Derfor er det først aktuelt å undersøke hvilken skjønnsmargin Norge har ved inngrep i streik, for så å vurdere om tvungen lønnsnemd både er nødvendig og forholdsmessig.

7.3.2 Statens skjønnsmargin ved bruk av tvungen lønnsnemd

Spørsmålet blir så hvor stor skjønnsmargin Norge, på generelt plan, har under forholdsmessighetsvurderingen ved inngrep etter EMK art. 11.2 ved bruk av tvungen lønnsnemd.

Ettersom jeg tidligere har gjort rede for innholdet i skjønnsmarginen i punkt 6.3.2.2.3, vil drøftelsen i det følgende for det meste knytte seg til subsumsjonen.

¹²⁷ Aall (2016) s. 127.

I punkt 6.3.2.2.3 har jeg konkludert med at streik for alle praktiske formål må være en kjernerettighet, hvor da statens skjønnsmargin i utgangspunktet er relativt snever, men varierer fra tilfelle til tilfelle. Det følger også av *Ognevenko* at statens skjønnsmargin er snever i nødvendighetsvurderingen.¹²⁸

Skjønnsmarginen er i utgangspunktet snever, men varierer ut fra hvilket type inngrep i streiken det er tale om, hvilke formål inngrepet har og ut fra hvilke vurderinger staten har gjort i forkant av inngrepet.¹²⁹

Konkrete reaktive inngrep i en eksisterende streik har en videre skjønnsmargin enn generelle streikeforbud. Tvungen lønnsnemd er et konkret reaktivt inngrep. Statens skjønnsmargin er dermed i utgangspunktet noe større ved tvungen lønnsnemd.

Det neste spørsmålet er hvordan begrunnelsene Norge legger til grunn ved vedtak om tvungen lønnsnemd påvirker skjønnsmarginen.

Inngrep med begrunnelse i vern av liv og helse må gi en større skjønnsmargin til staten. Når det gjelder inngrep for «the protection of rights and freedoms of others», så vil skjønnsmarginen i utgangspunktet være mindre.¹³⁰

Flere av Norges inngrep begrunnes med «fare for liv og helse», deriblant sykepleierstreiken¹³¹, sykehusstreiken¹³² og den nylige legestreiken¹³³. I disse tilfellene må skjønnsmarginen være større. Når det gjelder beskyttelsen av andres sikkerhet, vil nok skjønnsmarginen variere ut fra det konkrete tilfellet og begrunnelsen til staten.

I *OFS* var inngrepet begrunnet med økonomiske hensyn. EMD uttalte i *OFS* at frikjennelsen av staten var et unntakstilfelle. Særlig ettersom ILO og RevESP i praksis har gitt et forbud

¹²⁸ Se punkt 6.3.2.3.

¹²⁹ Se punkt 4.1.3.

¹³⁰ Se punkt 6.3.2.2.

¹³¹ Innst. 115 L (2018–2019) s. 1-2. I klagesaken til CFA ble staten gitt et skjønn knyttet til vurderingen av risikoen for liv og helse, jf. CFA Report No 392, October 2020 Case No 3372 (Norway) - Complaint date: 17-OCT-19.

¹³² Innst.109 L (2016–2017) s. 1-2.

¹³³ Prop. 32 L (2020 – 2021) s. 2-3.

mot inngrep begrunnet i økonomi, vil man måtte legge til grunn at Norges skjønnsmargin er vesentlig mindre ved inngrep begrunnet med økonomiske hensyn.

I punkt 4.1.3 ble det vist til at vurderingen som er gjort i forkant av inngrepet er avgjørende for statens skjønnsmargin. Det siste spørsmålet er dermed hvordan Norges vurderinger i forkant av vedtak om tvungen lønnsnemd påvirker skjønnsmarginen.

Viktige moment er om saksbehandlingen eller lovgivningsprosessen før vedtaket har vært betryggende, tillitsvekkende og god.¹³⁴ I denne vurderingen inngår om det er foretatt en forholdsmessighetsvurdering mellom inngrepet i streikeretten, det formål som søkes oppnådd, og om staten har vært bevisst på sine EMK-rettslige forpliktelser.¹³⁵

I *Animal Defenders International* var spørsmålet om et generelt lovforbud mot politiske TV-reklamer var i strid med EMK art. 10. EMD la vekt på at det var gjennomført en svært grundig politisk og rettslig vurdering av lovgiver før innføringen av loven, og at lovgiver gjennomgikk loven etter ny rettspraksis i EMD. Til slutt la EMD vekt på at det ikke fantes en europeisk konsensus rundt spørsmålet. I denne saken hadde staten en snever skjønnsmargin, men staten vant fram.

I *Ognevenko* brukte EMD prejudikatet fra dommen over. Her var det ikke foretatt særlige parlamentariske eller juridiske vurderinger av streikeforbudet. EMD sammenliknet også med *OFS*, og viste til hvordan Norge i det tilfellet presenterte tunge utredninger for konsekvenser av stor-lockout i norsk oljesektor. Russland tapte saken.

Begge dommene over gjelder generelle lovforbud, men ettersom EMD i *Ognevenko* bruker *OFS* som sammenlikningsgrunnlag i sin dom, må man anta at det samme vurderingstemaet gjelder for konkrete inngrep.

I *Animal Defenders International* legges det vesentlig vekt på om staten har vært bevisst på sine EMK-rettslige forpliktelser. Er det gjort en god vurdering av EMK, særlig i tvilstilfeller, er EMD tilbaketrukket med å overprøve statens vurdering.¹³⁶ Manglende vurdering innebærer

¹³⁴ Se Settem (2016) punkt 7.1, og oppgavens punkt 4.1.3.

¹³⁵ Se Settem (2016) punkt. 8.5.

¹³⁶ Se Settem (2016) punkt. 8.5.

derimot en vesentlig innskrenket skjønnsmargin, jf. særlig *Animal Defenders International* og *Ognevenko*.

Spørsmålet er dermed om vurderingene den norske stat gjør før vedtak om tvungen lønnsnemd gir staten en videre skjønnsmargin.

På den ene siden bygger ethvert inngrep på faglige vurderinger gjort av løpende tilsyn, hvor regjeringen tar løpende vurderinger om risiko for liv og helse eller samfunnsmessige konsekvenser. Dette taler for at Norge er i overenstemmelse med EMK.

Norges praksis er reaktiv, i form av at det er et visst tidspress mellom avdekking av risiko til eventuell realisering av risiko. Knapphet med tid betyr mindre tid til utredninger. Det taler for en større skjønnsmargin for Norge. Knapp tid kan imidlertid ikke være en unnskyldning for dårlige vurderinger. Det må foreligge gode vurderinger som viser at den faktiske risikoen for fare for liv og helse eller andre alvorlige konsekvenser overgår retten til å streike.

Når det gjelder den konkrete forholdsmessighetsvurderingen regjeringen og Stortinget gjør før inngrep med tvungen lønnsnemd, vil dette avhenge av den konkrete situasjonen. De faktiske konsekvensene av streiken er som oftest godt synliggjort.

Ved den EMK-rettslige og folkerettslige vurderingen er saken imidlertid en helt annen. Staten vurderer aldri ILO og RevESP konkret, og nevner ikke EMK i forarbeidene i det hele tatt, selv ikke sist ved inngrep i legestreiken i 2020, jf. Prop. 32 L (2020 – 2021) s. 2-3.

Den manglende EMK-rettslige vurderingen gjør Norges skjønnsmargin betydelig mindre, jf. *Animal Defenders International*.

Vurderingene den norske stat gjør før vedtak om tvungen lønnsnemd gir staten ikke en videre skjønnsmargin. Skjønnsmarginen blir derimot skjerpet.

Norges vurderinger i forkant av vedtak om tvungen lønnsnemd fører således til at statens skjønnsmargin er strengere enn utgangspunktet, grunnet de manglende vurderingene av inngrepet opp mot EMK art. 11.

7.3.3 Nødvendighetsvurderingen – krav om samfunnskritiske tjenester?

Det neste spørsmålet er så om Norges praksis med bruk av tvungen lønnsnemd er i tråd med kravet til nødvendighet i EMK art. 11.

Kravene til nødvendighetsvurderingen er gjennomgått i punkt 6.3.2.3. Det følger av *Ognevenko* at nødvendighetsvurderingen er streng og at statens skjønnsmargin er snever. Det er også relevant å trekke inn praksis fra ILO i denne vurderingen etter den komparative metode.

Når EMD har brukt begrepet samfunnskritiske tjenester i *Ognevenko*, blir spørsmålet om Norge nå er pålagt å begrense seg til inngrep i streik til kun samfunnskritiske tjenester.

EMD vurderte «essential services» grunnet at staten anførte lokførere som samfunnskritisk arbeidskraft. EMD konkluderer med at lokførere ikke er «essential» ved å henvise til blant annet ILO. EMD anerkjenner begrepet «essential services» når EMD vurderer det opp mot nødvendighetsvilkåret, men det kan ikke forstås som en fullstendig adopsjon av CFAs vilkår og metode for inngrep i streikeretten. Etter *OFS* er det åpnet for flere tilfeller som oppfyller nødvendighetsvilkåret i EMD enn i ILO.¹³⁷ EMD foretar dermed fortsatt sin egen vurdering av om inngrepet følger av en «pressing social need».

Svaret på spørsmålet er at «essential services» kan trekkes inn i nødvendighetsvurderingen, men EMD har ikke begrenset seg til kun ILOs definisjon av «essential services». Om staten trekker inn begrepet og anvender det etter ILOs standarder, skal det derimot mye til før EMD mener det ikke er et «pressing social need».

Det må foreligge et faktisk presserende behov for inngrepet, og det må være strengt nødvendig for å oppfylle formålet med inngrepet. Formålet med inngrepet er tett knyttet til hvilke grunner inngrepet har. Vern av liv og helse har en lav terskel for å anses nødvendig. Økonomiske hensyn har imidlertid en mye høyere terskel, skal vi forstå uttalelsene i *OFS* riktig.

¹³⁷ I EMD ble Norge frikjent, mens i CFA ble staten kritisert for inngrepet, se punkt 5.3.

Det kan spørres om bruken av tvungen lønnsnemd i tvisten mellom Finansforbundet og Finansnæringens Arbeidsgiverforening (FA) i forbindelse med tariffrevisjonen 2006 ville stått seg i dag. ILO kritiserte Norge for inngrep i ikke-essensielle tjenester. Banktjenester er ikke essensielle tjenester, og inngrepet ble gjort av økonomiske hensyn. Den ville trolig ikke stått seg i dag.

EMD-avgjørelsene hvor en stat ikke har oppfylt nødvendighetskriteriet gjelder for det meste generelle lovforbud mot streik.¹³⁸ Det har presumsjonen for seg at tvungen lønnsnemd, som konkrete inngrep, i større grad er «nødvendig».

EMD foretar en streng prøving hvor formålet med inngrepet er avgjørende. Hensyn til liv og helse vil vanligvis oppfylle vilkåret, mens hensynet til beskyttelsen av andres rettigheter fordrer en streng konkret vurdering. Økonomiske formål vil i svært få tilfeller anses som nødvendig. Utgangspunktet er at Norges praksis er i tråd med nødvendighetsvilkåret, men det er ikke gitt at ethvert inngrep ved tvungen lønnsnemd er nødvendig etter EMK art. 11.

7.3.4 Forholdsmessighetsvurderingen – krav om minimumstjenester?

Spørsmålet er om Norges praksis med bruk av tvungen lønnsnemd, på generell basis, er i tråd med forholdsmessighetkravet i EMK art. 11.2.

I EMD-praksis er spørsmålet om inngrepet er proporsjonalt sett opp mot det legitime formålet.¹³⁹

Et spørsmål i denne vurderingen er om samme formål med inngrepet kan oppnås med lempeligere midler. Hvor intensivt EMD prøver forholdsmessigheten av inngrepet avhenger av skjønnsmarginen og karakteren av rettigheten som gripes inn i. Det er allerede konstatert at statens skjønnsmargin er relativt snever.

Streikeretten må anses som en kjernerettighet, noe som fordrer en intensiv prøving ved inngrep. Samtidig må det være rom for inngrep for ivaretagelse av andre vitale

¹³⁸ Se bl.a *Ognevenko og Enerji Yapi-Yol Sen*.

¹³⁹ For eksempel *Olsson mot Sverige* [P] 1988 no. 10465/83, og se Aall (2016) s. 156 flg.

samfunnshensyn, som liv, helse og sikkerhet. Det er denne balansegangen forholdsmessighetsvurderingen tar utgangspunkt i.

Et spørsmål som gjør seg gjeldende med utgangspunkt i ILOs metode, er hvorvidt Norge, for å være i tråd med EMK art. 11, må begrense seg til å kun åpne for inngrep i minimumstjenester.

Minimumstjenester innebærer begrensning av streiken slik at streiken kun gjelder den delen av arbeidsstokken som ikke er strengt nødvendig for å ivareta for eksempel liv, helse og sikkerhet. Dette som et alternativ til stans av hele streiken.

EMD har per dags dato ikke tatt for seg spørsmålet om minimumstjenester. Kjernen av ILOs kritikk mot Norge at vi ikke har innført minimumstjenester ved streik som alternativ til tvungen lønnsnemd.¹⁴⁰

Gjennom den komparative metode kan man tenke seg at EMD vil følge ILO på dette punktet også. Per nå er det ingen rettskildemessige holdepunkt for det, annet enn antagelser på framtidige konklusjoner basert på *Ognevenko*, *RMT* og annen praksis.

Staten forsøker løpende å balansere hensynene mellom å la streiken fortsette opp mot de konsekvenser streiken får. Med utgangspunkt i subsidiaritetsprinsippet burde det være opp til medlemslandet selv å finne egnede nasjonale løsninger.

Hvor sterkt subsidiaritetsprinsippet står, må også avhenge av hvilken art og grad risikoen har. Må staten handle umiddelbart for å ivareta liv og helse, vil det være mindre rom for å kreve minimumstjenester. Har staten mer handlingsrom, burde minimumstjenester eller lempeligere tiltak tas med i betraktningen.

Det er neppe rettskildemessige holdepunkter for å forstå EMK art. 11 slik at minimumstjenester nå er pålagt. Kravet om lempeligere tiltak er imidlertid fortsatt til stede, og minimumstjenester kan reparere en eventuell uforholdsmessighet.

¹⁴⁰ Se punkt 5.3.

Det er en lav terskel for at inngrep begrunnet med økonomiske hensyn vil anses uforholdsmessig, eventuelt ikke nødvendig.¹⁴¹ Det er større handlingsrom for staten når det gjelder risiko for helse og sikkerhet, men det er ikke fritt fram. Risikoen må være reell og nærstående.

Legestreiken i 2020 ble stanset grunnet at én distriktskommune ikke hadde en lege tilgjengelig i kommunen, og Helsetilsynet mente da at det medførte fare for liv og helse. Et interessant spørsmål er om det var et uforholdsmessig inngrep i de andre legenes rett til å streike ved å gripe inn med tvungen lønnsnemd. Her kunne et pålegg om drift i den nevnte kommunen fjernet risikoen, og resten av streiken kunne gått sin gang.

I sykepleierstreiken i 2018 medførte trusselen om lockout fare for liv og helse. Her var situasjonen så alvorlig at også CFA konkluderte med at inngrepet var legitimt.¹⁴²

I Norge vektlegges friheten og ansvaret til arbeidslivets parter sterkt. Det er opptil partene å løse slike utfordringer sammen. Problemet er når en av partene ikke ønsker å løse utfordringene og det går uforholdsmessig ut over den andre parten. Da kan man si det er statens ansvar å trygge den ene parten fra den andre part sin misbruk av arbeidskampmidler.

I tillegg vil statens manglende vurdering i forkant av inngrepet også ha noen konsekvenser i selve forholdsmessighetsvurderingen i form av at den blir strengere, slik som i *Ognevenko*.

Konklusjonen er nok at tvungen lønnsnemd i seg selv er i tråd med EMK art. 11. Utfordringen er hvordan staten bruker virkemiddelet, og at forholdsmessighetsvurderingen er blitt forholdsvis streng. Det er ikke nødvendigvis slik at alle inngrep som er gjort, ville stått seg overfor en prøving i EMD.

7.4 Oppsummering – hvilke grenser EMK art. 11 setter for Norges bruk av tvungen lønnsnemd

¹⁴¹ Se også punkt 7.3.3.

¹⁴² CFA Definitive Report - Report No 392, October 2020 - Case No 3372 (Norway) - Complaint date: 17-OCT-19.

Hovedproblemstillingen i oppgaven er hvilke grenser Den europeiske menneskerettighetskonvensjonen art. 11 setter for Norges bruk av tvungen lønnsnemd ved arbeidskamp.

Det viktigste utgangspunktet er at EMK art. 11 nå verner retten til å streike. Som man ser i oppgaven har det skjedd en stor utvikling i EMK. Streikeretten er nå en kjernerettighet og nyter et sterkt vern.

Som verktøy er tvungen lønnsnemd i tråd med EMK art. 11, men EMK setter noen nye grenser for anvendelsen av virkemiddelet.

På grunn av en snevrere skjønnsmargin, vil staten måtte underlegges en mer intensiv prøving av sine faktiske og rettslige vurderinger av inngrepet. Her vil Norges skjønnsmargin være snever grunnet manglende EMK-rettslige vurderinger av hvert enkelt inngrep. De faktiske vurderingene antas å holde mål, jf. EMDs uttalelser i *Ognevenko*.¹⁴³ Skjønnsmarginen vil være større hvor inngrepet er begrunnet med vern av liv, helse og personlig sikkerhet, enn ved økonomisk begrunnede inngrep.

Den første materielle grensen er at nødvendighetsvurderingen ved inngrep i streikeretten i EMK art. 11 er streng. Her må Norge kunne vise til en «pressing social need», som nærmer seg ILOs «essential services». Det ville medført at inngrepet i streiken i finansbransjen i 2011 trolig ikke ville blitt ansett nødvendig i dag. Det antas imidlertid at Norges praksis *for det meste* er i tråd med kravet til nødvendighet. Utfordringen ligger i forholdsmessigheten av inngrepene.

Forholdsmessighetsvurderingen er blitt strengere. Terskelen for hvor store konsekvensene av arbeidskonflikten må være, må sies å ha blitt høyere. Dette kommer blant annet av at EMD i større grad har tatt inspirasjon av deler av metoden til ILO.

CFA har over lenger tid krevd at Norge innfører minimumstjenester. EMK art. 11 kan imidlertid ikke forstås slik at den pålegger Norge bruk av minimumstjenester. Etter subsidiaritetsprinsippet må det være statens ansvar å finne nasjonale løsninger som er i tråd

¹⁴³ Se punkt 7.3.2.

med EMK. Minimumstjenester er imidlertid en løsning som kan forhindre eventuelle uforholdsmessige inngrep i streikeretten.

EMK stenger altså ikke for Norges bruk av tvungen lønnsnemd, men det er skjer en utvikling i EMD. Det er allerede en høyere terskel for inngrep i streik i EMK art. 11 enn det det var da Norge ble stevnet for EMD i 1997 i *OFS-saken*.

8. Avsluttende kommentarer

Spørsmålet som oppstår i kjølvannet av konklusjonen over, er hvilken vei utviklingen av streikevernet i EMK art. 11 vil gå og hvilke konsekvenser det vil ha for Norge.

Det er umulig å spå framtiden, men utviklingen siden årtusenskiftet peker utelukkende i retning av et sterkere vern av streikeretten. Vi har sett at EMD i økende grad tar inspirasjon fra praksis i CFA ved utviklingen av streikeretten. I dag er inngrepsvurderingen påvirket av ILO, men EMD har fortsatt en egen metode for prøving av inngrep i streikeretten.

Skulle utviklingen fortsette i samme retning, vil dette helt klart ha større konsekvenser for Norges bruk av tvungen lønnsnemd. I det tilfellet hvor EMD legger seg tett opp til samme metode som ILO, vil inngrepshjemmelen bli så snever at Norge ikke kan fortsette den praksisen som staten har nå. Da vil det oftere være slik at om CFA kritiserer Norge, vil det også kunne medføre dom mot staten i EMD. Da vil man ikke kunne gripe inn i arbeidskonflikter med store konsekvenser for norsk økonomi, og det vil også stilles mye strengere krav ved inngrep i arbeidskonflikter ellers. Konsekvensen ved å følge ILO vil være et vesentlig sterkere vern av streikeretten, men et mindre vern av de samfunnsmessige konsekvensene en streik måtte ha.

Spørsmålet er om EMD vil følge de dommerne som mener at streikeretten burde anerkjennes eksplisitt som en kjerne rettighet, eller om EMD vil trekke seg tilbake fordi dommerne legger større vekt på subsidiaritetsprinsippet. Hensynet til medlemsstatenes løsninger, altså til subsidiaritetsprinsippet, vil trolig sette en grense et sted.

Kilderegister:

Norske rettskilder:

Lover:

Kongeriket Norges Grunnlov gitt i riksforsamlingen på Eidsvoll den 17. mai 1814 (Grunnloven (Grl.))

Lov 18. juli 1958 nr. 2 om offentlige tjenestetvister (tjenestetvistloven)

Lov 21. mai 1999 nr. 30 om styrking av menneskerettighetenes stilling i norsk rett
(menneskerettsloven - mrl.)

Lov 27. januar 2012 nr. 9 om arbeidstvister (arbeidstvistloven – arbtvl. [atvl.])

Lov 20. desember 2016 nr. 104 om lønnsnemndbehandling av arbeidstvisten mellom Akademikerne og Arbeidsgiverforeningen Spekter i forbindelse med tariffoppgjøret 2016 (helseforetakene).

Provisoriske anordninger:

Provisorisk anordning 19. september 2014 om lønnsnemndbehandling av arbeidstvisten mellom Industri Energi og Norsk Industri i forbindelse med tariffoppgjøret for vaskerier og renserier i 2014

Høyesterettsdommer:

HR-2016-2554-P (Holship)

Rt. 2015 s. 93 (Maria)

Rt. 1997 s. 580 (OFS)

Lovforarbeider:

Innst.O.nr.1 (1997-1998) Innstilling fra kommunalkomiteen om lov om lønnsnemndbehandling av tvisten mellom Norges Rederiforbund og Oljearbeidernes Fellessammenslutning i samband med revisjon av tariffavtalen 1997

Innst.O.nr.47 (2004-2005) Innstilling fra kommunalkomiteen om lov om lønnsnemndbehandling av arbeidstvisten mellom EL & IT Forbundet og Tekniske Entreprenørers Landsforening i forbindelse med tariffrevisjonen 2004 (Heisoverenskomsten)

Dokument 16 (2011-2012) Rapport fra Menneskerettighetsutvalget om menneskerettigheter i Grunnloven, avgitt 19. desember 2011 (Dok.16 (2011-2012))

Innst.473 L (2012–2013) Innstilling fra arbeids- og sosialkomiteen om lov om lønnsnemndbehandling av arbeidstvisten mellom EL & IT Forbundet og Atea AS våren 2013

Innst.109 L (2016–2017) Innstilling fra arbeids- og sosialkomiteen om Lov om lønnsnemndbehandling av arbeidstvisten mellom Akademikerne og Spekter i forbindelse med tariffoppgjøret 2016 (helseforetakene)

Innst.115 L (2018–2019) Innstilling fra arbeids- og sosialkomiteen om Lov om lønnsnemndbehandling av arbeidstvisten mellom Norsk Sykepleierforbund og NHO Service og Handel i forbindelse med tariffoppgjøret 2018 (Pleie- og omsorgsoverenskomsten)

Prop.32 L (2020 – 2021) Lov om lønnsnemndbehandling av arbeidstvisten mellom Den norske legeforening og KS i forbindelse med hovedtariffoppgjøret 2020

Forarbeider til provisoriske anordninger:

(I mangel på annen henvisningsmetode for slike forarbeider, brukes saksnummer som referert på Lovdata. Har også bare klart å finne disse dokumentene på Lovdata.)

PRE-2019-08-09-1053, begrunnelse for Provisorisk anordning om lønnsnemndbehandling av arbeidstvisten mellom LO Stat/YS Spekter og Spekter i forbindelse med mellomoppgjøret 2019.

PRE-2014-09-19-1205, begrunnelse for Provisorisk anordning om lønnsnemndbehandling av arbeidstvisten mellom Industri Energi og Norsk Industri i forbindelse med tariffoppgjøret for vaskerier og renserier i 2014. Kongelig resolusjon. Statsråd Robert Eriksson.

Avtaler:

Hovedavtalen LO-NHO 2018-2021 (Hovedavtalen)

Internasjonale rettskilder:

Traktater:

ILO Convention no. 87 concerning Freedom of Association and Protection of the Right to Organise – ILO nr. 87 av 9. juli 1948 (trådte i kraft 4. juli 1950) (ILO nr. 87).

Right to Organise and Collective Bargaining Convention – ILO nr. 98 av 1. juli 1949 (trådte i kraft i Norge i 17. februar 1956). (ILO nr. 98).

The Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms, 4. november 1950 (trådte i kraft 3. september 1953), European Treaty Series – No. 005 (Den europeiske menneskerettighetskonvensjon, EMK).

International Covenant on Civil and Political Rights, 16 December 1966 (entered into force 23 March 1976) 999 UNTS 171 (SP)

Vienna Convention on the law of treaties (with annex), 23. May 1969 (entered into force 27. January 1980) 1155 UNTS 331 (Wien-konvensjonen)

The European Social Charter (Revised), 3. mai 1996 (trådte i kraft for Norge 1. juli 2001), European Treaty Series - No. 163 (Den reviderte Europeiske Sosialpakt, RevESP)

Praksis fra den europeiske menneskerettighetsdomstolen:

(Referert med ECLI-nummer og klagesaksnummer. Kortnavn i parantes.)

National Union of Belgian Police mot Belgia [P], ECHR:1975:1027JUD000446470, application no. 4464/70 (*National Union of Belgian Police*)

Swedish Engine Drivers' Union mot Sverige [J], ECHR:1976:0206JUD000561472, application no. 5614/72 (*Swedish Engine Drivers' Union*)

Schmidt og Dahlström mot Sverige [J], ECHR:1976:0206JUD000558972, application no. 5589/72 (*Schmidt og Dahlström*)

Tyrer mot Storbritannia [J] ECHR:1978:0425JUD000585672, application no. 5856/72 (*Tyrer*)

Sunday Times mot Storbritannia [P] ECHR:1979:0426JUD000653874, application no. 6538/74 (*Sunday Times*)

Silver and others mot Storbritannia [J], ECHR:1983:0325JUD000594772, application no. 7136/75
(*Silver*)

Olsson mot Sverige [P] ECHR:1988:0324JUD001046583, application no. 10465/83 (*Olsson*)

UNISON mot Storbritannia [A], ECHR:2002:0110DEC005357499, application no.
53574/99 (*UNISON*)

Federation of Offshore Workers' Trade Unions og andre mot Norge [A],
ECHR:2002:0627DEC003819097 application no. 38190/97 (*OFS*)

Wilson, National Union of Journalists and Others mot Storbritannia [J]
ECHR:2002:0702JUD003066896, application no. 30668/96

Demir og Baykara mot Tyrkia [GC], ECHR:2008:1112JUD003450397, application no. 34503/97
(*Demir / Demir and Baykara*)

Enerji Yapi-Yol Sen mot Tyrkia [J], ECHR:2009:0421JUD006895901, application no. 68959/01
(*Enerji / Enerji Yapi-Yol Sen*)

Animal Defenders International mot Storbritannia [GC], ECHR:2013:0422JUD004887608,
application no. 48876/08 (*Animal Defenders International*)

The National Union of Rail, Maritime and Transport Workers mot Storbritannia [J],
ECHR:2014:0408JUD003104510, application no. 31045/10 (*RMT*)

Veniamin Tymoshenko and others mot Ukraina [J], ECHR:2014:1002JUD004840812, application no.
48408/12 (*Tymoshenko*)

Hrvatski liječnički sindikat mot Kroatia [J], ECHR:2014:1127JUD003670109, application no.
36701/09 (*Sindikat*)

Ognevenko mot Russland [J], ECHR:2018:1120JUD004487309 (*Ognevenko*), application no.
44873/09 (*Ognevenko*)

Praksis fra andre folkerettslige organ

Committee on freedom of association (CFA), ILO

CFA Definitive Report - Report No 372, June 2014 - Case No 3038 (Norway) - Complaint date: 19-AUG-13

CFA Definitive Report - Report No 378, June 2016 Case No 3147 (Norway) - Complaint date: 17-APR-15

CFA Definitive Report - Report No 392, October 2020 - Case No 3372 (Norway) - Complaint date: 17-OCT-19

European Committee of Social Rights, Europarådet

European Committee of Social Rights Conclusions 2014 – Norway – Art. 6-4 (HUDOC Document ID: 2014/def/NOR/6/4/EN)

European Committee of Social Rights Conclusions XV-1 – Norway – Art. 6-4 (HUDOC Document ID: XVI-1/def/NOR/6/4/EN)

Litteratur:

Aall, Jørgen, «Forholdsmessighetsbetraktninger i EMK-retten» i *Forholdsmessighetsbetraktninger i forvaltningsretten*, Søvig, Karl Harald (red.), Fagbokforlaget, 2015.

Aall, Jørgen, *Rettsstat og Menneskerettigheter*, 4. utgave 2015, 2. opplag 2016, Fagbokforlaget

Aall, Jørgen, *EMKs betydning etter grunnlovsrevisjonen*, Tidsskrift for Rettsvitenskap, vol. 130, 5/2017, s. 407–432

Aall, Jørgen, *Rettsstat og Menneskerettigheter*, 5. utgave, 1. opplag 2018, Fagbokforlaget

Alsos, Kristin, *Tvungen lønnsnemd – finnes det alternativer?*, Arbeidsrett og arbeidsliv. Bind 5, s. 123-154 (2010)

Andenæs, Mads og Eirik Bjørge, *Menneskerettene og oss*, 2012, Universitetsforlaget

Brillat, Régis, *Digest of the Case Law of the European Committee of Social Rights*, December 2018, European Committee of Social Rights, lastet ned 08.11.2020 fra <https://rm.coe.int/digest-2018-parts-i-ii-iii-iv-en/1680939f80>

Council of Europe/European Court of Human Rights, *Guide on Article 11 of the European Convention on Human Rights – Freedom of assembly and association*, (Guide on Article 11) sist oppdatert 31.08.2020, sist lastet ned 05.12.2020, fra https://www.echr.coe.int/Documents/Guide_Art_11_ENG.pdf

Hansteen, Kambestad, Monsen og Stueland, *Interesstvist og arbeidskamp*, 1. utgave, 1. opplag 2015

HELP Editorial Board, *Interpretative mechanisms of ECHR case-law: the concept of European consensus*, Europarådet, lastet ned den 25.07.20, fra <https://www.coe.int/en/web/help/article-echr-case-law> (HELP Editorial Board)

International Labour Office, *Freedom of Association: Compilation of Decisions of the Committee on Freedom of Association*, 6. Utg, 2018, Genève (ILO Digest 2018), lastet ned den 24.04.2020 fra https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---normes/documents/publication/wcms_632659.pdf

Ruud, Morten og Geir Ulfstein, *Innføring i folkerett*, 4. utgave, 2. opplag, 2014, Universitetsforlaget

Settem, Ole Johan, *Subsidiaritetsprinsippet og skjønnsmarginen i EMK-retten*, Jussens Venner 03/2016 (volum 51), s. 119-141, hentet fra Idunn.

Smith, Eivind, *Konstitusjonelt demokrati*, 3. utg., 2015, Fagbokforlaget, Oslo

Stokke, Torgeir A., Kristine Nergaard og Stein Evju, *Det kollektive arbeidslivet; Organisasjoner, tariffavtaler og lønnsoppgjør*, 2015, 2. utgave, 2. opplag, 2015

Sundet, Tron Løkken, *Tariffavtalen – Utvalgte emner*, 2014, Fagbokforlaget

Weltzien, Kurt, *Boikott i arbeidskampssammenheng*, 2017, Fagbokforlaget

Nettsteder:

Artikkel fra Regjeringen.no, «Behandling i Rikslønnsnemda»,

<https://www.regjeringen.no/no/tema/arbeidsliv/arbeidsmiljo-og-sikkerhet/innsikt/lonnsoppgjor-og-arbeidskonflikter/arbeidskonflikter-og-behandling-i-rikslonnsnemda/id85995/>, sist oppdatert

18.06.2018, lastet ned 13.09.2020.